



Quel est le futur de l'apprentissage au Canada?

Octobre 2011

Cette publication est seulement disponible en version électronique sur le site du Conseil canadien sur l'apprentissage au www.ccl-cca.ca.

© 2011 Conseil canadien sur l'apprentissage

Tous droits réservés. Cette publication peut être reproduite en partie ou dans sa totalité avec la permission écrite du Conseil canadien sur l'apprentissage. Pour obtenir cette permission, veuillez communiquer avec : info@ccl-cca.ca. Ce document ne doit être employé qu'aux fins non-commerciales.

Veuillez citer cette publication selon le format suivant :

Conseil canadien sur l'apprentissage, *Quel est le futur de l'apprentissage au Canada?*, Ottawa, 2011.

Date de publication : octobre 2011

Ottawa, Ontario

ISBN 978-1-926612-49-2

Also available in English under the name What is the Future of Learning in Canada?

Le Conseil canadien sur l'apprentissage est un organisme indépendant à but non lucratif. Il a pour mission de fournir aux Canadiens de l'information fondée sur des éléments objectifs afin qu'ils puissent prendre les meilleures décisions possibles en ce qui concerne l'apprentissage à tous les stades de la vie, depuis la petite enfance jusqu'au troisième âge.

www.ccl-cca.ca

Conseil canadien sur l'apprentissage

a/s Université d'Ottawa
50, rue Laurier Est, bureau 108
Ottawa, Ontario K1N 1H7

Courriel
info@ccl-cca.ca

TABLE OF CONTENTS

PERSPECTIVES FINALES DU CCA.....	4
SOMMAIRE.....	6
 PARTIE 1 :	
ÉDUCATION ET APPRENTISSAGE PENDANT LA PETITE ENFANCE.....	8
Introduction.....	8
Progrès positifs.....	8
Tendances troublantes.....	10
Aller de l'avant en éducation et apprentissage pendant la petite enfance.....	11
 MATERNELLE À DOUZIÈME ANNÉE.....	12
Introduction.....	12
Progrès positifs.....	12
Tendances troublantes.....	13
Aller de l'avant pendant les années de scolarité.....	16
Résumé des constats et des recommandations du CCA.....	17
 ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE.....	18
PRÉAMBULE.....	18
Introduction.....	19
Progrès positifs.....	20
Tendances troublantes.....	21
Aller de l'avant en matière d'enseignement postsecondaire.....	25
Résumé des constats et des recommandations du CCA sur l'EP.....	28
 APPRENTISSAGE CHEZ LES ADULTES ET FORMATION EN MILIEU DE TRAVAIL.....	29
Introduction.....	29
Progrès positifs.....	29
Tendances troublantes.....	30
Aller de l'avant en matière d'apprentissage chez les adultes.....	35
 APPRENTISSAGE CHEZ LES AUTOCHTONES.....	39
Introduction.....	39
Progrès positifs.....	39
Tendances troublantes.....	40
Aller de l'avant en matière d'apprentissage chez les Autochtones.....	42
Résumé des constats et des recommandations du CCA en matière d'apprentissage chez les Autochtones.....	43
 PARTIE 2 : RÉTABLIR UN PROGRAMME D'APPRENTISSAGE PANCANADIEN SANS LE CCA.....	44
Demande de création d'un organisme pancanadien qui fait figure de source fiable en matière d'apprentissage tout au long de la vie.....	44
Mission, mandat et méthodes du CCA.....	45
Remplacer le CCA.....	48
 PARTIE 3 : L'ENGAGEMENT DU CCA POUR L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE.....	53
Mécanismes de base requis pour le Canada	54
 PARTIE 4 : TRAVAILLER ENSEMBLE.....	57
 ANNEXE 1 : TOWARD A PAN-CANADIAN FRAMEWORK FOR POST-SECONDARY EDUCATION.....	58
ANNEXE 2 : ACCORD INTERCANTONAL SUR L'HARMONISATION DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE (CONCORDAT HARMOS).....	74
ANNEXE 3 : L'ENGAGEMENT DU CCA POUR L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE.....	75
ANNEXE 4.....	78
 NOTES.....	79

PERSPECTIVES FINALES DU CCA

Lors de la fête du Canada 2011, David Johnston, Gouverneur général, a exprimé une vision claire et convaincante pour le Canada, un pays « où l'apprentissage et l'innovation sont valorisés pour assurer un avenir prospère. »

Le 2 juillet, lors de la remise des prix du Duc d'Édimbourg, Son Excellence a incité les Canadiens à « trouver des façons d'édifier une nation plus instruite et attentionnée. »

Ses paroles se rapprochent de la mission du Conseil canadien sur l'apprentissage (CCA), dont le mandat est de participer à la construction d'une architecture d'apprentissage pancanadienne.

Comme l'a si justement affirmé le Gouverneur général, l'apprentissage est au cœur même du développement personnel. C'est la pierre angulaire de la cohésion sociale ainsi que de la prospérité et du bien-être collectifs. L'apprentissage cimente les divers groupes des grands pays comme le nôtre.

Les entreprises prospères de demain sont celles qui reconnaissent dès aujourd'hui la valeur de l'apprentissage et qui contribuent à l'acquisition de compétences, d'attitudes et de connaissances, et ce, non seulement auprès des jeunes, mais aussi des tout-petits comme de ceux dont la vie active est déjà terminée.

Depuis sa création en 2004, le CCA a agi comme important moteur pour l'amélioration des conditions d'apprentissage partout au pays. Puisque le gouvernement fédéral lui a retiré tout financement en date du 31 mars 2010, le CCA se prépare à cesser ses activités au printemps 2012.

Dans le cadre de notre fermeture, nous souhaitons exposer clairement aux Canadiens nos conclusions principales et présenter en toute franchise les enjeux de taille que le Canada doit relever pour devenir une société prospère.

Nous devons commencer nos affirmations rétrospectives par une observation soulignée de façon répétée au cours des six dernières années : bien que le Canada démontre certains points forts en matière d'éducation et d'apprentissage tout au long de la vie, les mesures qu'il prend actuellement ne le mèneront pas à une réussite dans l'avenir. Bien au contraire. En pratique, nous ne concrétisons pas la séduisante vision de M. Johnston d'« édifier une nation plus instruite ». À l'égard de nombreux aspects de l'apprentissage tout au long de la vie, nous nous laissons distancer par les pays concurrents, qu'ils soient émergents ou établis. Dans certains domaines où nous avions au départ une longueur d'avance, nous avons perdu notre esprit d'initiative et cédé les devants.

Le Canada recule sur la courbe d'apprentissage internationale.

Au cours des mois qui viennent, en rédigeant ses affirmations rétrospectives, le CCA décrira la performance du Canada à chaque étape de l'apprentissage. Pour chacune d'entre elles, nous suggérerons la voie à suivre, du développement et de l'apprentissage de la petite enfance jusqu'au troisième âge.

Les principales difficultés en matière d'apprentissage tout au long de la vie au Canada peuvent être présentées sous forme de questions cruciales :

- 1) Quelles mesures concrètes devront être prises pour améliorer chaque étape de l'apprentissage?
- 2) Lorsque le CCA aura fermé ses portes, où les Canadiens trouveront-ils des analyses des conditions d'apprentissage dans leur pays et des renseignements transparents, indépendants et qui feront autorité? (Le CCA a été fondé précisément parce que la société civile demandait la création d'un organisme qui assumerait une telle fonction.)

- 3) Quels sont les mécanismes requis pour faire en sorte que les niveaux de gouvernement coopèrent en tous points – contrairement à la situation actuelle – pour favoriser l'apprentissage futur des Canadiens de tous âges?
- 4) Comment la population, les établissements, les industries et les gouvernements canadiens collaboreront-ils pour renverser les tendances régressives actuelles et réunir les conditions favorables à une réussite future?

Dans les recommandations finales aux Canadiens qu'il présentera dans ses documents rétrospectifs, le CCA répondra à ces questions ainsi qu'à d'autres questions pressantes en s'appuyant sur son expérience accumulée, sur des analyses intenses et étendues et sur les résultats des travaux effectués depuis 2004.

Nos affirmations rétrospectives s'articulent autour des quatre questions posées en introduction. Nous commencerons par un survol de la performance du Canada à chaque étape de l'apprentissage. Dans la première partie, les lecteurs pourront au choix consulter nos conclusions et nos recommandations pour toutes les étapes de l'apprentissage ou se concentrer sur un aspect qui les intéresse en particulier. L'inventaire des rapports et des publications du CCA en lien avec chaque étape de l'apprentissage est joint pour ceux qui aimeraient approfondir l'un ou l'autre des aspects.

Le CCA ferme ses portes en émettant le souhait sincère que les établissements, les collectivités, les organismes non gouvernementaux et les gouvernements de partout au pays s'attaqueront aux enjeux pancanadiens relatifs à l'apprentissage.

SOMMAIRE

LE CANADA GLISSE LE LONG DE LA COURBE DE L'APPRENTISSAGE

Dans son rapport final aux Canadiens, le Conseil canadien sur l'apprentissage (CCA) révèle que le Canada glisse plus bas sur la courbe d'apprentissage internationale.

Les besoins dans ce domaine sont grands. Les récompenses potentielles sont énormes. Toutefois, nous prenons du recul face aux pays et aux économies qui nous font concurrence. Nous nous sommes engagés dans la mauvaise voie et nous devons maintenant effectuer un changement dramatique face au parcours choisi.

La principale cause de cette situation inacceptable et profondément troublante s'explique par le fait que nos gouvernements n'ont pas collaboré à l'élaboration des politiques requises et n'ont pas su faire preuve du leadership collectif nécessaire sur le plan politique.

L'approche qu'il faut adopter est volontaire et coopérative, tout en demeurant respectueuse des responsabilités provinciales et territoriales. Mais elle exige l'élaboration de politiques et de mesures claires à l'échelle du pays.

L'établissement d'un conseil des ministres sur l'apprentissage fédéral, provincial et territorial est le point de départ de la direction proposée. De plus, des objectifs nationaux concrets et mesurables doivent être développés pour chaque stade de l'apprentissage, comme il est décrit dans le présent rapport, des surveillants permanents et indépendants pour comparer les résultats canadiens en matière d'apprentissage aux objectifs établis; des comités consultatifs permanents, comprenant des éducateurs et des membres de la société, à consulter sur les objectifs nationaux requis et sur les moyens d'atteindre ces objectifs.

Grâce au CCA, les Canadiens ont eu la possibilité d'établir une vision, un énoncé de mission ainsi qu'un modèle de l'apprentissage permanent. Ils ont ainsi pu se rallier autour d'un objectif commun. Cette initiative nationale était grandement nécessaire. Bien que le CCA fermera au printemps 2012, ce besoin persiste quand même.

En l'absence d'une approche pancanadienne soutenue, beaucoup d'apprenants n'atteindront pas leurs objectifs. Le Canada doit se doter d'un cadre d'apprentissage

national pour assurer la réussite de ses régions, ses provinces et ses territoires. Sans un tel cadre national, le train de l'apprentissage est-ouest qui devrait relier les Canadiens de toutes les régions, les générations et les langues continuera de faire défaut.

La vision au coeur du CCA était de relier les Canadiens en leur permettant de partager des expériences d'apprentissage tout en favorisant la mise en valeur du savoir comme valeur fondamentale d'une société canadienne distincte. Cette vision était axée directement sur l'image transformatrice de la construction d'une « architecture de l'apprentissage » pancanadienne qui permettrait de maintenir et d'améliorer notre stabilité économique et notre cohésion sociale. Le CCA doit fermer ses portes, mais sa vision persiste.

Le rapport final résume l'état de l'apprentissage à chaque étape de la vie des Canadiens.

Notre analyse de l'apprentissage durant la petite enfance (APE) fait ressortir un paradoxe tissé au travers chacun des stades d'apprentissage de notre pays : d'énormes écarts entre ce que les Canadiens prétendent croire et les programmes et les pratiques auxquels ils ont accès dans la réalité. Ces écarts s'expliquent par les relations dysfonctionnelles entre les gouvernements et, conséquemment, par l'absence d'objectifs nationaux.

Pour ce qui est de l'APE, malgré que les Canadiens soient très conscients de son importance cruciale tout au long de la vie de leurs enfants, les dépenses publiques que le Canada consacre à l'APE comptent parmi les moins élevées de tous les pays industrialisés.

Le Canada a fait preuve de nombreuses forces et accomplissements en matière d'apprentissage de la maternelle à la fin du secondaire. Le caractère inclusif et égalitaire de nos systèmes scolaires est un trait particulièrement intéressant comparativement aux systèmes de nos homologues membres de l'OCDE.

Grâce à ces avantages, les élèves canadiens obtiennent régulièrement un rendement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE dans les tests standardisés internationaux.

Il s'avère toutefois que ce rendement au Canada baisse non seulement en termes absolus mais également relativement à celui atteint dans d'autres économies. En l'absence d'un plan d'études pancanadien pour les années de la maternelle à la 12e—y compris les objectifs d'apprentissage interprovinciaux conjoints fondés sur les normes internationales—, les résultats des élèves canadiens de la maternelle à la 12e année continueront de baisser dans les tests internationaux.

Le Canada ne s'est doté d'aucun système d'études postsecondaires national. Le terme « système » laisse entendre la cohésion, la planification stratégique et cohérente sur l'ensemble des régions, ainsi que des objectifs et des buts communs, et les politiques nécessaires pour atteindre ces objectifs. Tous ces éléments sont absents du contexte canadien.

Par conséquent, bien que la demande soit forte pour les études postsecondaires, que les dépenses et les taux de participation soient élevés et que le Canada dispose d'éducateurs compétents à tous les niveaux, le Canada perd du terrain face à d'autres pays sur le plan de l'enseignement postsecondaire (EP).

L'écart entre la performance du Canada et celle de ses concurrents a l'effet d'un important ralentissement sur notre productivité, nos innovations et notre accès à une qualité éprouvée. Sans que ne se produise la revitalisation de ce secteur, la capacité du Canada de maintenir de hauts niveaux de vie est remise en question.

Comme première étape de la revitalisation de l'EP, il faut établir un organisme national permanent qui fasse des recherches et établisse les objectifs de l'EP comme principale initiative du développement d'une stratégie élargie en la matière, à l'échelle pancanadienne. Cet organisme collaborerait en partenariat avec le conseil des ministres sur l'apprentissage fédéral, provincial et territorial.

Le risque que pose l'incohérence dans l'EP à l'innovation et à la productivité du Canada est largement exacerbé par un mauvais rendement dans l'apprentissage chez les adultes et en milieu de travail. Parmi d'autres importants défauts, nous remarquons que l'offre et la participation aux possibilités d'améliorer les compétences sont plus faibles au Canada que dans d'autres pays industrialisés. Par ailleurs, les taux de littératie chez les adultes associés à la productivité et à la participation active dans une société du savoir sont également faibles. Le nombre de Canadiens tombant sous la norme exigée augmentera au cours des 20 prochaines années.

Par son inaction en matière d'apprentissage chez les adultes, le Canada a perdu une décennie, depuis qu'à sa demande en 2002, l'OCDE a présenté son Examen thématique de l'apprentissage des adultes pour le Canada.

Les critiques de l'OCDE à l'époque sont toujours valides une décennie plus tard. L'organisme signalait alors que les adultes canadiens passaient outre aux possibilités d'apprentissage en raison d'un manque de cohésion et de planification entre les paliers fédéral et provinciaux du gouvernement ainsi qu'entre le secteur privé et public.

Il n'est pas étonnant que le Canada n'ait pas pris de dispositions face à ces recommandations de l'OCDE qui sont encore pertinentes et valides aujourd'hui. Il n'existe au Canada aucun locus de politiques et de mise en oeuvre ayant reçu le mandat et le pouvoir de le faire.

Le dernier mot

Le Canada glisse plus bas le long de la courbe de l'apprentissage internationale.

Il n'est toutefois pas trop tard. Il est encore possible, même en l'absence du CCA, de prendre les mesures nécessaires malgré notre secteur de l'éducation radicalement décentralisé. Dans les enquêtes du CCA sur les attitudes des Canadiens à l'égard de l'apprentissage, les Canadiens indiquent croire que l'apprentissage est l'unique facteur exerçant une influence positive sur la réussite tant individuelle que collective.

Alors que le CCA ferme ses portes, nous incitons les Canadiens de relever le défi.

PARTIE 1 : ÉDUCATION ET APPRENTISSAGE PENDANT LA PETITE ENFANCE

INTRODUCTION

L'apprentissage durant les cinq premières années de notre vie a une incidence déterminante sur le bien-être et sur la réussite future à l'école, au travail et dans la collectivité – plus encore que l'apprentissage à tout autre stade de la vie. C'est la période au cours de laquelle les jeunes apprenants se font une idée de la valeur et du but de l'apprentissage, préparant ainsi le terrain pour un apprentissage qui se poursuivra dans tous les aspects de leur vie. Aucune autre période n'a de répercussions aussi profondes. Les investissements consacrés à l'apprentissage pendant la petite enfance engendrent les plus grandes répercussions sociales et économiques.

L'éducation et l'apprentissage pendant la petite enfance influent sur la santé, le bien-être et l'acquisition de compétences, en plus de jeter les bases d'aptitudes à long terme en lecture, en écriture, en mathématiques et en sciences.

Le nombre d'enfants canadiens confiés à des services de garde connaît une augmentation constante depuis 25 ans. En raison de la structure changeante de la famille canadienne moderne, de l'allongement de la journée de travail moyenne, ainsi que du nombre accru de femmes travaillant à l'extérieur, le recours à un mode de garde non parental, comme un centre de jour, un jardin d'enfants ou une prématernelle, est de plus en plus répandu.

Progrès positifs

- Les Canadiens comprennent l'importance de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance;
- Les Canadiens comprennent l'importance du jeu libre;
- Des modèles provinciaux concluants en matière d'éducation et d'apprentissage pendant la petite enfance existent.

Les Canadiens comprennent l'importance de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance

D'après l'Enquête sur les attitudes des Canadiens à l'égard de l'apprentissage (EACA) de 2006 menée par le CCA, 87 % des Canadiens sont d'avis que l'apprentissage au cours de la période préscolaire est crucial pour réussir dans la vie¹. L'EACA de 2006 indique en outre que les parents canadiens estiment que l'apprentissage pendant la petite enfance devrait mettre l'accent sur les attitudes, par exemple en favorisant une perception positive de l'apprentissage, plutôt que seulement sur la « préparation à l'école »².

Les Canadiens comprennent l'importance du jeu libre

Le jeu nourrit chaque facette du développement de l'enfant. Il façonne les bases des compétences intellectuelles, sociales, physiques et affectives nécessaires pour réussir à l'école et dans la vie. Les parents canadiens semblent reconnaître l'importance fondamentale du jeu libre pour le développement des jeunes enfants. Selon l'EACA de 2008, la quasi-totalité des parents affirment encourager leurs enfants de deux à cinq ans à se livrer chaque jour au jeu non structuré pendant des périodes d'au moins 30 minutes³.

Des modèles provinciaux concluants en matière d'éducation et d'apprentissage pendant la petite enfance existent

Des pratiques, des approches et des programmes prometteurs d'éducation et d'apprentissage pendant la petite enfance sont en place dans plusieurs provinces canadiennes, y compris une tendance à l'entrée précoce en maternelle.

Instrument de mesure du développement de la petite enfance

L'Instrument de mesure du développement de la petite enfance (IMDPE) a été créé en 1997 pour évaluer le degré de développement et de préparation à l'école des enfants en âge de fréquenter la maternelle. Il a été conçu par le Centre Offord pour l'étude de l'enfance (anciennement le Centre canadien d'études des enfants à risque) de l'Université McMaster à Hamilton, en Ontario, en partenariat avec le Founders' Network et le Groupe d'action pour la petite enfance de North York, en Ontario.

L'IMDPE sert d'indicateur de résultat pour la petite enfance et d'outil de référence pour les années scolaires. À l'aide d'une liste de contrôle remplie par les enseignants de la maternelle, l'instrument évalue la santé et le bien-être physiques, la compétence sociale, la maturité affective, le langage et le développement cognitif, les aptitudes à la communication et les connaissances générales.

Chaque catégorie comporte un seuil de vulnérabilité. Les enfants qui obtiennent une note inférieure au seuil sont considérés comme limités ou vulnérables sur ce plan précis de leur développement. Les collectivités sont informées de la proportion d'enfants vulnérables qu'elles comptent à l'intérieur de leurs limites géographiques.

L'IMDPE recueille des données sur environ la moitié des enfants de cinq ans au Canada. Il est utilisé en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario et dans d'autres régions du pays. En Colombie-Britannique, par exemple, le Human Early Learning Partnership (HELP) a eu recours à l'IMDPE pour repérer les districts scolaires où les enfants avaient le plus besoin d'aide⁴.

Évaluation de la petite enfance

L'évaluation de la petite enfance (ÉPE) permet aux éducateurs d'évaluer les compétences des enfants de quatre à six ans qui font la transition à l'école.

Cinq aspects du développement du jeune enfant et de sa préparation à l'école sont évalués :

- conscience de soi et de son milieu (connaissance générale);
- compétences sociales, comportement et approches envers l'apprentissage;
- aptitudes cognitives;
- langage et communication;
- développement physique.

La première étape est une évaluation de 10 minutes effectuée par un enseignant. Elle est suivie par une évaluation directe de 20 à 30 minutes faite par l'enfant. KSI Research International Inc. a mené trois études pilotes pour mesurer la fiabilité de l'ÉPE⁵.

Bases de données provinciales reliées du Manitoba

Le Manitoba Centre for Health Policy (MCHP) de l'Université du Manitoba utilise des bases de données administratives anonymes qui peuvent être reliées pour des projets de recherche précis (www.umanitoba.ca/centres/mchp/data.htm).

Tandis que le lien entre le statut socio-économique et le rendement scolaire est généralement bien établi, l'utilisation créative des bases de données provinciales a permis au MCHP de produire des statistiques encore plus révélatrices pour un projet connu sous le nom de Child Health Atlas 2004.

Un examen des données du ministère de l'Éducation sur les résultats des enfants au test normalisé de langue maternelle de 3e année révèle que 94 % des élèves de statut socio-économique élevé ont réussi le test, comparativement à 83 % de ceux appartenant à un statut socio-économique faible. Cependant, en intégrant à l'ensemble de données élargi tous les enfants qui auraient dû être en 3e année à Winnipeg en 1998-1999, on constate que seulement la moitié des enfants issus de familles dont le statut socio-économique est faible ont réussi le test. Ceux des groupes appartenant aux statuts socio-économiques les plus faibles étaient plus susceptibles d'avoir échoué au test ou d'avoir été absents ou exemptés, ou encore avaient déjà redoublé au moins une année et ne faisaient donc plus partie de leur cohorte d'élèves de 3e année⁶.

Comprendre la petite enfance

Comprendre la petite enfance (CPE) est une initiative de recherche financée par Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Les collectivités qui y participent reçoivent des renseignements sur la préparation à l'école de leurs enfants de la maternelle, sur les facteurs familiaux et communautaires qui influent sur le développement des enfants et sur la disponibilité de ressources locales pour les enfants et leur famille.

Lancée en 1999 à North York, en Ontario, l'initiative CPE est devenue un projet pilote dans douze collectivités. C'est maintenant un programme pancanadien depuis 2004, et jusqu'à 100 collectivités ont reçu un soutien entre 2005 et 2008⁷.

Étude longitudinale du développement des enfants du Québec

L'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ÉLDEQ) vise à cerner les facteurs qui influent sur le développement social et le rendement scolaire des jeunes Québécois.

C'est en 1998 qu'a été réalisée la première phase de l'ÉLDEQ auprès d'une cohorte de 2 120 nourrissons nés en 1997-1998 qui ont fait l'objet d'un suivi annuel depuis l'âge de cinq mois jusqu'à quatre ans. La seconde phase de l'étude est en cours et se poursuivra jusqu'en 2011⁸.

Tendances troublantes

- Financement public inadéquat de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance;
- Grand nombre de jeunes enfants commençant leur scolarisation sans les bases nécessaires;
- Formation et rémunération insuffisantes des éducateurs en petite enfance;
- Absence d'indicateurs ou de points de repère pancanadiens de la progression en matière d'éducation et d'apprentissage pendant la petite enfance.

Financement public inadéquat de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance

Comme c'est le cas pour plusieurs aspects de l'apprentissage au Canada, nous sommes confrontés à certains paradoxes, à des divergences entre ce à quoi les Canadiens affirment croire et les programmes et pratiques auxquels ils ont réellement accès.

En dépit de la compréhension de l'importance cruciale de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance et de l'existence de plusieurs modèles provinciaux de réussite en la matière, par rapport au produit intérieur brut (PIB), les dépenses publiques du Canada consacrées aux services à la petite enfance, y compris les services de garde, étaient les moins élevées des 14 pays de l'OCDE ayant déclaré cette information en 2004. En effet, le Canada consacrait alors 0,25 % de son PIB aux services offerts aux enfants de six ans et moins. Les pays scandinaves, à l'inverse, y consacraient une proportion de quatre à huit fois plus élevée, soit de 1 à 2 %⁹.

L'EACA de 2006 révélait des écarts importants entre les attentes des parents en ce qui concerne le soutien public à l'éducation et au développement pendant la petite enfance et la réalité. Toujours selon l'EACA, les deux tiers des parents estiment que les services de garde locaux sont sous-financés, que les ressources offertes aux parents qui restent à la maison avec leurs enfants sont inadéquates et que les Canadiens souhaiteraient bénéficier d'un soutien accru dans ces deux domaines¹⁰.

Grand nombre de jeunes enfants commencent leur scolarisation sans les bases nécessaires

Malgré l'importance reconnue de l'apprentissage pendant la petite enfance, bon nombre d'enfants canadiens accusent un retard dès le début de leur scolarité et voient ce retard persister. Des recherches indiquent que 25 % des enfants canadiens commencent l'école sans avoir les bases nécessaires pour réussir à acquérir des compétences en littératie et en numératie. De plus, toujours selon les recherches, un enfant canadien sur quatre commence l'école avec des difficultés d'apprentissage ou des troubles comportementaux susceptibles de nuire à sa réussite ultérieure¹¹.

Formation et rémunération insuffisantes des éducateurs en petite enfance

Contrairement à ce qu'on constate dans des pays plus avancés dans le domaine de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance, où les spécialistes sont prisés, le Canada offre une formation et une rémunération insuffisantes aux éducateurs de la petite enfance. Si nous sommes réellement convaincus que cette période est la plus déterminante du cycle de l'apprentissage, nous devons reconnaître que des niveaux de préparation et de rémunération beaucoup plus élevés sont requis pour attirer les meilleurs éléments.

Absence d'indicateurs ou de points de repère pancanadiens de la progression en matière d'éducation et d'apprentissage pendant la petite enfance

Comme dans de nombreux aspects de l'apprentissage au Canada, le problème le plus criant en éducation et apprentissage pendant la petite enfance est l'absence d'indicateurs de progrès pancanadiens, partagés et communs. Actuellement, il n'existe aucun moyen de mesurer les progrès réalisés par les jeunes enfants. Nous ne disposons pas des mesures nécessaires, à l'échelle pancanadienne, pour mieux comprendre la qualité des programmes d'éducation et d'apprentissage offerts pendant la petite enfance, l'accès à ces programmes, leur financement et les politiques qui s'y rattachent au niveau national. En outre, il est impossible de comparer entre eux les divers cadres de surveillance instaurés par les provinces.

L'absence d'indicateurs pancanadiens nourrit les débats stériles sur le type de soins à la petite enfance requis. Nous qualifions de « stériles » de tels débats puisque aucun jugement éclairé ne peut être porté sur la supériorité de l'un ou de l'autre des modèles en l'absence de méthodes de suivi des résultats comparables à l'échelle nationale.

Aller de l'avant en éducation et apprentissage pendant la petite enfance

Afin d'aller de l'avant en éducation et en apprentissage pendant la petite enfance, nous devons mettre au point des indicateurs de progrès nationaux, partagés et communs comparables à ceux utilisés ou élaborés dans d'autres pays de l'OCDE. Un groupe consultatif formé d'experts en éducation et apprentissage pendant la petite enfance, supervisé par le conseil des ministres responsables de l'apprentissage, participerait à la définition des indicateurs.

Il est primordial d'établir des objectifs et des points de repère nationaux à court et à long terme tout en respectant les modes de prestation de services choisis par les provinces et les régions. Les points de repère et les objectifs engloberaient les éléments suivants : les résultats, mesurés au début de la scolarité et selon les indicateurs pancanadiens communément admis, les niveaux de financement et de soutien ainsi que l'accès. Le suivi des résultats doit être effectué par un tiers, sous les auspices du conseil des ministres responsables de l'apprentissage.

Il est nécessaire d'offrir un soutien financier accru et d'une plus grande souplesse en matière de développement et d'apprentissage pendant la petite enfance de sorte que les parents puissent choisir le modèle qui leur convient le mieux. Il faut également convenir de paramètres pancanadiens pour améliorer la formation et la rémunération des éducateurs de la petite enfance.

MATERNELLE À DOUZIÈME ANNÉE

INTRODUCTION

Durant les années d'école primaire et secondaire, les enfants et les jeunes acquièrent les compétences et les connaissances qui en feront des adultes accomplis. Il s'agit d'une période cruciale au cours de laquelle les enfants et les jeunes se font une idée de la valeur et de la finalité de l'apprentissage ainsi que des méthodes d'apprentissage.

Dans une société et une économie du savoir, il est prouvé que l'amour de l'apprentissage et la capacité de devenir apprenant autonome sont des attitudes cruciales qui doivent être inculquées et acquises à la fin de la scolarité. Alors que les systèmes d'éducation sont davantage axés sur les apprenants et moins sur les enseignants, les rôles de l'enseignant et de l'école évoluent rapidement.

De solides compétences en lecture, en mathématiques, en sciences et en résolution de problèmes jettent les bases nécessaires aux jeunes pour réussir leurs études postsecondaires et obtenir du succès sur le marché du travail. Les bases acquises de la maternelle à la douzième année déterminent aussi dans quelle mesure ces jeunes deviendront des citoyens engagés capables de contribuer au bien-être de leur famille, de la collectivité et de la société.

Le rythme des changements technologiques transforme le lieu de travail et redéfinit la nature du travail dans notre société. Des compétences telles que la capacité de prendre des décisions, le travail d'équipe et le leadership, de même que des compétences transversales – comme les aptitudes en communication et en relations interpersonnelles ainsi que la littératie financière et en santé – sont de plus en plus essentielles pour réussir dans ses études, sur le marché du travail et dans sa vie personnelle.

Progrès positifs

- Les jeunes Canadiens réussissent bien dans les examens normalisés à l'échelle internationale;
- Le Canada est plus égalitaire que les autres pays;
- Les parents canadiens semblent satisfaits des écoles de leurs enfants;
- Les parents canadiens prennent part à la vie scolaire et à l'éducation de leurs enfants;
- L'ensemble des taux de décrochage sont à la baisse.

Les jeunes Canadiens réussissent bien dans les examens normalisés à l'échelle internationale

Les données internationales montrent clairement que les jeunes Canadiens réussissent bien¹².

Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) est un examen normalisé triennal auquel sont soumis les élèves de 15 ans des pays membres de l'OCDE dans des domaines clés, soit en lecture, en mathématiques et en sciences. Depuis sa création en 2000, les adolescents canadiens ont régulièrement obtenu des résultats supérieurs à la moyenne dans les trois matières¹³. Ce qui semble indiquer qu'ils acquièrent une solide base dans ces domaines. Les meilleurs résultats ont été obtenus en lecture : lors du premier examen PISA, en 2000, les Canadiens de 15 ans se classaient au deuxième rang, derrière la Finlande.

Notre position supérieure à la moyenne internationale démontre que les éducateurs canadiens sont bien qualifiés, qu'ils s'engagent envers l'apprentissage et que les investissements passés se sont révélés efficaces.

Nous devons cependant apporter quelques bémols, exprimés plus loin.

Le Canada est plus égalitaire que les autres pays

Le Canada réussit également mieux que la plupart des pays de l'OCDE à faire en sorte que tous les élèves apprennent à lire et à écrire et obtiennent des résultats satisfaisants en mathématiques et en sciences, peu importe leur revenu familial. Même si le statut socio-économique demeure un facteur déterminant des résultats canadiens au PISA, le revenu et le statut d'immigrant ont une incidence plus faible que dans la plupart des pays membres de l'OCDE¹⁴. Un récent rapport de l'UNICEF, qui compare l'égalité entre les pays de l'OCDE, a conclu que l'éducation au Canada comptait parmi les plus équitables¹⁵.

Les parents canadiens semblent satisfaits des écoles de leurs enfants

Il semble que les attentes des parents sont remplies. Selon les résultats de l'EACA de 2007 du CCA, plus de 60 % des Canadiens sont d'avis que nos écoles primaires et secondaires répondent à leurs attentes, voire les dépassent, pour ce qui est de l'enseignement des matières de base et de la préparation des élèves aux études postsecondaires¹⁶.

Les parents canadiens prennent part à la vie scolaire et à l'éducation de leurs enfants

De nombreux parents canadiens établissent des liens avec les écoles et les enseignants de leurs enfants. L'EACA de 2007 indique que très peu de parents estiment qu'ils consacrent trop de temps à aider leurs enfants à faire leurs devoirs. Ils sentent qu'ils jouent un rôle actif dans l'éducation de leurs enfants¹⁷.

L'ensemble des taux de décrochage sont à la baisse

La persévérance scolaire au secondaire profite à tous les Canadiens individuellement et collectivement. Des recherches indiquent que les diplômés du secondaire sont plus faciles à employer, ont accès à un plus large éventail d'emplois et ont des revenus supérieurs à ceux qui quittent l'école avant d'avoir obtenu leur diplôme.

Des études montrent que terminer le secondaire comporte en outre des avantages pour la santé. En général, les diplômés du secondaire font moins souvent appel à un médecin et connaissent mieux les caractéristiques d'un mode de vie sain.

Au contraire, l'abandon des études secondaires peut miner les possibilités d'emploi et de revenus. Le taux de chômage des décrocheurs est deux fois plus élevé que chez les autres jeunes de 20 à 24 ans. Le potentiel de revenus est en outre plus limité chez les personnes occupant des emplois exigeant des compétences moins élevées.

Les taux de décrochage au secondaire, défini comme la non-obtention du diplôme avant 24 ans, ont diminué de près de moitié depuis 1990, passant de 16,6 % à 8,5 % en 2010. Les améliorations sont particulièrement notables dans les provinces de l'Atlantique¹⁸.

Tendances troublantes

- Recul dans les résultats aux examens normalisés internationaux;
- Garçons à la traîne;
- Coût économique et social du décrochage;
- Absence de résultats d'apprentissage harmonisés à l'échelle nationale;
- Importance très faible accordée à la citoyenneté et à l'instruction civique;
- Formations d'apprentis et partenariats entre les écoles et l'industrie;
- Résultats des minorités francophones;
- Perspectives de carrière pour les enseignants.

Recul dans les résultats aux examens normalisés internationaux

Les résultats du PISA 2009 révèlent que les Canadiens de 15 ans possèdent des compétences plutôt solides en lecture, en mathématiques et en sciences. La situation est néanmoins plus complexe qu'il n'y paraît, minant en partie ce bilan positif. Dernièrement, on note un recul des résultats des Canadiens dans les trois domaines, non seulement par rapport aux autres pays, mais aussi, dans certains cas, de façon absolue.

En lecture, par exemple, les résultats canadiens obtenus entre 2000 et 2009 indiquent une baisse de la proportion d'élèves forts. Dans une économie mondiale, ce type de recul peut être un signe d'une perte de compétitivité future¹⁹.

De façon générale, même si les résultats du Canada au PISA demeurent supérieurs à la moyenne, nous avons perdu notre avance des débuts au profit de pays et de régions dotés d'un plan national adéquat et de programmes novateurs d'enseignement de la maternelle à la douzième année.

Garçons à la traîne

C'est seulement depuis peu qu'on reconnaît publiquement la tendance soutenue à la perte de capital humain masculin et qu'on en discute ouvertement. Jusque-là, la « rectitude politique » freinait de telles discussions.

En 2009-2010, le taux de décrochage au secondaire chez les garçons, à 10,3 %, était nettement plus élevé que celui des filles, qui s'élevait à seulement 6,6 %²⁰. Les résultats des adolescents aux examens normalisés nationaux et internationaux, passés à 13 ans, à 15 ans et à 16 ans, demeurent bien inférieurs à ceux des adolescentes en lecture et en écriture, alors que l'écart « traditionnellement » favorable aux garçons en mathématiques et en sciences a été comblé.

Étant donné leur sous-performance scolaire notable, les garçons sont de plus en plus minoritaires dans les rangs des diplômés universitaires et des boursiers. Cet écart ne se traduit toutefois pas par une augmentation du nombre de garçons diplômés de collèges communautaires ni d'apprentis en fin de formation. L'incidence de ce phénomène sur la société et sur la productivité demeure largement sous-estimée.

Coût économique et social du décrochage

Même si l'ensemble des taux de décrochage au secondaire sont à la baisse, le nombre de Canadiens qui quittent l'école prématurément demeure plus élevé que la moyenne de l'OCDE. En outre, le coût économique et social du décrochage demeure élevé. Le CCA a évalué à 1,3 milliard de dollars par année les coûts en aide sociale et en frais de justice pénale associés au décrochage.

Annuellement, les Canadiens qui ne terminent pas leurs études secondaires perdent 8 000 \$ en raison de maladies et de dépenses liées à la santé et gagnent 3 000 \$ de moins que ceux qui ont terminé leurs études secondaires, mais n'ont pas poursuivi d'études postsecondaires²¹.

Absence de résultats d'apprentissage communs à l'échelle nationale

L'absence de résultats d'apprentissage communs à l'ensemble des provinces et des territoires canadiens représente la faiblesse majeure de l'enseignement de la maternelle à la douzième année au Canada. C'est la principale raison pour laquelle nos résultats aux examens normalisés internationaux continueront à baisser par rapport à ceux des autres pays de l'OCDE.

Les systèmes d'éducation performants s'adaptent à un environnement international de plus en plus concurrentiel en ajustant leurs programmes, leurs interventions et leurs attentes en fonction des normes internationales. Même s'ils laissent une certaine latitude quant au contenu des programmes, les systèmes nationaux efficaces définissent des attentes claires quant aux résultats d'apprentissage des élèves, quelles que soient la région ou la langue.

Les responsables des provinces et des territoires et le CMEC participent à de nombreuses réunions et conférences internationales sur l'éducation. De telles rencontres servent officiellement à apprendre des exemples des autres pays, c'est-à-dire de leurs réussites comme de leurs échecs. Dans le cas particulier du Canada, les forces centrifuges qui divisent les efforts déployés en matière d'éducation sont si puissantes qu'elles invalident les enseignements qu'on pourrait tirer des pratiques novatrices des autres pays. Il n'existe tout simplement pas, au Canada, de centre de coopération coordonnée à même d'appliquer à l'échelle pancanadienne les enseignements tirés de telles expériences.

Faible importance accordée à la citoyenneté et à l'instruction civique

De tous les exemples que nous connaissons, c'est le Canada qui fait le plus mauvais cas de figure en ce qui a trait à l'enseignement de l'histoire nationale. Soulignons aussi l'absence de résultats d'apprentissage communs en matière de citoyenneté et d'instruction civique.

Il n'est donc pas surprenant de noter la tendance constante à l'indifférence quant aux activités d'instruction civique et de démocratie chez les jeunes ainsi que l'ignorance généralisée de la vie culturelle et sociale du Canada dont fait régulièrement état l'Institut Historica-Dominion.

Comme l'a révélé un questionnaire réalisé pour le compte de l'Institut Historica-Dominion en 2007, la connaissance de l'histoire politique est en déclin depuis les 10 dernières années. Plus de 80 % des Canadiens de 18 à 24 ans ont échoué à l'examen de base sur l'histoire du Canada de ce questionnaire²².

La plupart des provinces exigent un seul cours d'histoire du Canada au secondaire, qui présente souvent une vision du passé sensiblement différente de celle enseignée ailleurs. En raison de ces divergences et de notre incapacité à concevoir un programme obligatoire harmonisé de citoyenneté et d'instruction civique, on note un très faible sentiment d'identité commune au sein des jeunes, qu'ils soient nés au Canada ou nouvellement arrivés*.

Formations d'apprentis et partenariats entre les écoles et l'industrie

Un des principaux motifs qui expliquent le manque d'hommes de métier et d'autres travailleurs hautement qualifiés et polyvalents au Canada est l'engorgement causé par les difficultés auxquelles se heurtent les apprenants qui tentent d'obtenir des stages dans l'industrie. Ce problème d'accès est amplifié par la rareté des programmes de formation d'apprentis dispensés par les écoles secondaires canadiennes. Contrairement aux pays d'Europe centrale, où des partenariats étroits entre l'industrie et le milieu de l'enseignement offrent de réelles options de formations d'apprentis aux élèves du secondaire, la gamme de programmes similaires est considérablement restreinte au Canada. L'abandon de nombreux élèves masculins, qui quittent l'école précocement parce qu'ils ne perçoivent pas clairement la pertinence des études pour leur vie professionnelle, est un des résultats directs de cette situation.

Résultats des minorités francophones

Dans tous les examens normalisés nationaux et internationaux portant sur les matières de base, les résultats des élèves francophones minoritaires sont, depuis des décennies, inférieurs aux résultats de la moyenne canadienne ainsi qu'à ceux des élèves francophones et des élèves anglophones minoritaires du Québec. En raison de la fragmentation extrême des cadres d'enseignement canadiens d'une province à l'autre, il est impossible pour les éducateurs des régions touchées de combler les écarts. Ils n'avaient pas et n'ont toujours pas la masse critique nécessaire.

Les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de 2006 indiquent que les élèves issus des minorités francophones au secondaire possèdent des compétences en littératie plus faibles que leurs pairs issus de la majorité linguistique. En Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Ontario et au Manitoba, les résultats en lecture des élèves étaient en effet plus faibles dans les écoles francophones que dans les écoles anglophones. Au Québec, aucune différence significative n'a été observée entre les écoles anglophones et les écoles francophones²³. Par ailleurs, les résultats du Programme pancanadien d'évaluation de 2007 semblent indiquer que les élèves francophones du Québec possèdent de meilleures compétences en littératie que leurs homologues hors Québec en situation minoritaire²⁴.

* Pendant de nombreuses années, un des arguments complaisants avancés contre la création d'un programme d'histoire commun était l'incompatibilité présumée des diverses interprétations des événements historiques par les différents groupes ethniques et linguistiques. Au cours des dernières années, la collaboration fructueuse des enseignants allemands et français pour rédiger des livres d'histoire dont se serviront les écoles des deux pays ont prouvé le non-fondement de cet argument. Il existe de nombreux exemples semblables de rapprochement entre des groupes dont les relations passées sont impitoyablement tachées de sang. Malgré cela, il est fréquent d'entendre que les visions du passé canadien sont si opposées qu'il est impossible d'en arriver à une interprétation unique de l'histoire, sauf dans les séries télévisées.

Perspectives de carrière pour les enseignants

Même si l'enseignement demeure une profession enviable, des changements radicaux dans le milieu de l'éducation en ont terni les attraits aux yeux de plusieurs. Les exigences intellectuelles et physiques du travail, particulièrement en raison des politiques d'inclusion, sont rigoureuses; les réformes sont fréquentes, ce qui nécessite une grande capacité d'adaptation; le passage à un environnement axé sur l'apprenant, en particulier, exige beaucoup d'attention; les parents exercent des pressions sur les enseignants afin que leurs enfants obtiennent des avantages dans un milieu concurrentiel; la féminisation de la profession pose des difficultés sérieuses aux candidats des deux sexes; les mesures incitatives pour récompenser le leadership et l'excellence sont peu nombreuses : les enseignants et les écoles ont souvent l'impression qu'on leur impute la responsabilité d'échecs éducatifs pour lesquels ils n'ont pas la capacité d'intervenir; peu d'options sont offertes aux enseignants qui souhaitent élargir leurs horizons en travaillant hors du cadre structuré de l'enseignement aux enfants et aux jeunes.

Aller de l'avant pendant les années de scolarité

Résultats d'apprentissage communs

Le Canada doit mettre en place des résultats d'apprentissage communs, en se fondant sur des critères internationaux soigneusement choisis pour l'ensemble des matières clés touchant les jeunes de toutes les années scolaires, de la maternelle à la douzième année. Cette approche est axée sur l'harmonisation, comme le sont les modèles suisses ou australiens. Elle ne nécessite pas de normalisation ni de programme national.

Des résultats d'apprentissage communs offrent tous les avantages d'un effort coordonné visant à améliorer les résultats éducatifs en définissant des objectifs pancanadiens clairs tout en laissant la possibilité aux provinces, aux territoires et aux régions de proposer un programme novateur et adapté aux caractéristiques et aux besoins locaux.

Priorité à l'instruction civique, à la citoyenneté et à l'histoire canadienne

La priorité doit être accordée aux matières de base lors de l'élaboration de résultats d'apprentissage nationaux. On devrait y inclure les domaines essentiels pour bâtir une conscience et une identité canadiennes ainsi que pour favoriser la participation civique à une société démocratique et la participation responsable à l'échelle internationale. Dans cette optique, des notions d'instruction civique et de citoyenneté ainsi qu'une bonne maîtrise de l'histoire canadienne, acquise dans des cours obligatoires, qui seraient régis par des objectifs d'apprentissage bien définis, sont essentielles.

Ouverture de l'école à la collectivité

Étant donné les données démographiques actuelles, l'école doit devenir la plaque tournante de l'apprentissage communautaire grâce à l'intégration des besoins des enfants en matière d'éducation formelle et de ceux des adultes en ce qui a trait aux possibilités d'apprentissage informel ou non formel. Des modèles probants sont déjà en place dans quelques villes canadiennes.

En raison du nombre toujours décroissant d'élèves entraîné par des changements démographiques, ouvrir l'école aux enseignements des parents et des grands-parents des élèves est la seule manière sûre de conserver un appui ferme envers l'enseignement public. Cette façon de faire est également essentielle pour améliorer les compétences des adultes dans de nombreux domaines, y compris la formation linguistique, la communication, l'informatique et diverses formes de littératie et de numératie.

Cette solution offre également l'avantage d'élargir les perspectives de carrière des éducateurs, qui devraient avoir la possibilité d'être détachés au secteur privé et dans des agences gouvernementales, en plus de profiter d'un éventail plus vaste d'options professionnelles.

Éducation et formation des garçons

L'éducation et la formation des hommes et des garçons présentent un problème au chapitre du capital humain. Cette question doit être abordée de façon créative et sans craindre des accusations de « non-conformisme politique », à tous les niveaux d'éducation et de formation, particulièrement lors des premières années de scolarité.

Enseignement et apprentissage du français

En plus des lacunes dans l'éducation des minorités francophones, le Canada vit une pénurie chronique d'enseignants qualifiés en enseignement du français, dans les écoles minoritaires comme dans les programmes d'immersion en français. Pour un pays qui se qualifie de bilingue, le Canada affiche également un manque criant d'options en français dans la plupart des établissements postsecondaires.

Le Canada doit mettre sur pied un collège pancanadien de formation sur l'enseignement en français afin de préserver et d'améliorer l'éducation bilingue à tous les échelons, y compris celui de l'enseignement postsecondaire.

Partenariats entre les écoles et l'industrie

Le Canada devrait établir des partenariats entre les écoles et l'industrie pour rendre attrayantes les formations d'apprentis au secondaire. Les pays germanophones et scandinaves proposent des modèles qu'il serait intéressant d'examiner.

Résumé des constats et des recommandations du CCA

Un plan d'action pancanadien coordonné est nécessaire

À noter que la plupart des mesures à prendre pour remédier aux tendances troublantes et aller de l'avant de la maternelle à la douzième année requièrent, en l'absence d'un ministère national, des mesures coordonnées à l'échelle pancanadienne. Ces mesures comprendraient des objectifs et des points de repère à court et à long terme qui seraient précis et annoncés publiquement ainsi que la création d'un organisme autonome qui rendrait régulièrement compte aux Canadiens de la progression des objectifs pancanadiens adoptés.

ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

PRÉAMBULE

Le Canada ne dispose d'aucun système pancanadien d'enseignement supérieur ou postsecondaire (EP).

C'est pourquoi nous parlons ici de « secteur de l'EP » plutôt que de « système d'enseignement supérieur ». Le terme « système » implique une certaine cohésion, une planification stratégique et coordonnée appliquée dans toutes les régions ainsi qu'un ensemble de buts et d'objectifs fixés d'un commun accord accompagnés des mécanismes requis pour les atteindre. On ne retrouve aucun de ces éléments dans le contexte canadien*.

Le Canada se compose de 10 provinces et de trois territoires principalement autonomes, dont la taille, la population et la capacité de gérer efficacement le secteur de l'EP varient grandement.

Dans le secteur de l'enseignement, surtout celui de l'EP, l'interprétation des dispositions originales de la Constitution canadienne, promulguée en 1867 (l'Acte de l'Amérique du Nord britannique – AAN), a varié au fil des époques, selon les idéologies, les attitudes et le contexte du moment. Il serait faux de croire que la formulation initiale de l'AAN fournit une orientation constitutionnelle incontestable au Canada du XXI^e siècle. Particulièrement pas, en fait, en matière d'enseignement postsecondaire public, un sujet qui n'est tout simplement jamais mentionné dans l'Acte ni même visé par celui-ci.

C'est ainsi que le gouvernement fédéral (central) a, par exemple, joué un rôle important sur le plan de l'EP au cours des décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale : financement direct des universités, élaboration d'une politique pancanadienne, ajout de nombreuses places en EP pour s'adapter à la phase d'expansion d'après-guerre; mesures favorisant la recherche et, dans les années 1960, mise en place d'un secteur de « collèges communautaires » grâce à ses investissements massifs dans la formation technique et autres formations pertinentes, des programmes d'enseignement permanent et des cours équivalant à l'enseignement initial qu'offrent les universités.

Au cours des dernières décennies, en revanche, avec la fragmentation croissante des structures économiques, institutionnelles et politiques du Canada, la Constitution a été réinterprétée comme excluant tout rôle politique ou stratégique important du gouvernement fédéral. Ainsi, il n'existe aucune coordination en matière d'EP entre les divers niveaux de gouvernement, sauf, et dans certaines limites, en ce qui a trait à l'aide financière aux études, à l'éducation aux Autochtones et au financement de la recherche. Les représentants du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse d'intervenants politiques ou de fonctionnaires, sont systématiquement exclus des réunions ordinaires du Conseil des ministres canadiens de l'Éducation.

Cette situation a mené à la création de 13 régions d'enseignement au Canada, chacune dotée de types d'établissements d'EP différents dont les mandats et les missions varient. Pour compliquer davantage les choses, les indicateurs comparables d'un établissement à l'autre pourraient être particulièrement difficiles à trouver.

* Parmi les mythes répandus au cours des 30 dernières années pour faire obstacle à l'adoption de mesures pancanadiennes collectives et significatives en matière d'apprentissage, ce sont les barrières érigées pour freiner les progrès en EP qui ont eu les conséquences les plus néfastes pour les apprenants et la société. Mentionnons entre autres les suivantes : limitation des options offertes aux apprenants, restriction de leur mobilité (et, par conséquent, un sentiment moindre de cohésion nationale), attention insuffisante portée à la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage, incapacité à planifier de façon stratégique en établissant des objectifs pancanadiens, difficultés pour les apprenants de tous âges d'évoluer à leur avantage dans les systèmes d'EP, capacité compromise de la R-D limitant l'innovation et la productivité.

Une anecdote en particulier illustre le tour de prestidigitateur qui a balkanisé le secteur à l'insu de la population qui, on le comprend, était ennuyée et vexée par les disputes et les luttes de pouvoir que se livraient le gouvernement fédéral et les provinces. En juin 1988, le secrétaire d'État fédéral (poste équivalent à l'actuel ministre du Patrimoine canadien), s'est adressé aux ministres provinciaux et territoriaux responsables de l'enseignement supérieur (ES). Dans son discours, le ministre Lucien Bouchard a fait allusion à la responsabilité conjointe des gouvernements fédéral et provinciaux en matière d'EP. En 2011, une telle affirmation serait inacceptable pour certaines provinces. La notion a évolué de telle façon qu'un cadre d'EP pancanadien pour l'ES est désormais impensable, le type même de cadre que M. Bouchard pourrait, avec raison, qualifier de nécessaire pour tout « pays digne de ce nom ».

La politique nationale laisse un vide que tendent à remplir les associations représentant les universités (AUCC) et les collèges communautaires (ACCC). Celles-ci ne sont cependant pas tenues d'agir dans l'intérêt du public, mais seulement de défendre les intérêts perçus des établissements membres, que ceux-ci correspondent ou non à l'intérêt public.

En l'absence de véritable partenaire collectif au sein de chaque province, le gouvernement fédéral tend à n'investir de ressources qu'au profit des rares aspects de l'EP où il est actuellement autorisé à le faire. Notamment, ses récents investissements massifs au profit de la recherche universitaire, bien que nécessaires et appréciés, sont davantage un exemple d'absence de coordination fédérale-provinciale que de stratégie pancanadienne avisée. Parce qu'ils ne comprennent pas l'affectation des ressources dans les domaines ne relevant pas de la compétence fédérale (l'enseignement et l'apprentissage), ces investissements ont en réalité poussé les universités à délaisser leur mission d'enseignement pour se concentrer sur les activités de recherche du corps enseignant et des établissements.

Il existe bien des regroupements interprovinciaux dans le secteur de l'EP, mais ils sont soit ciblés (Colombie-Britannique-Alberta), soit dotés d'une portée et de ressources limitées (Commission de l'enseignement supérieur des provinces de l'Atlantique). Le gouvernement fédéral n'intervient dans aucune de ces associations.

Malgré toutes ces lacunes structurelles, le Canada occupe un rang appréciable en EP. Il a réussi à consacrer un important financement public à l'EP, même pendant les périodes difficiles sur le plan économique, à favoriser des taux de participation élevés dans tout le secteur de l'EP, à réduire les inégalités d'accès à l'EP, à maintenir des normes d'érudition et de qualité élevées, à maintenir une qualité relativement équivalente de l'éducation offerte au sein des établissements et des provinces et à attirer un nombre croissant d'étudiants étrangers.

Cela étant dit, les résultats antérieurs ne garantissent pas la réussite future. Il est probable que l'absence de coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux minera la capacité et les résultats du secteur de l'EP canadien parce qu'elle restreint la mobilité des étudiants entre les établissements et les provinces, compromet la capacité à offrir un enseignement postsecondaire digne des normes internationales les plus élevées, freine la création d'un organisme pancanadien crédible d'assurance de la qualité, empêche l'attribution de ressources proportionnelles à la recherche, à l'enseignement et à l'apprentissage, accentue les disparités entre les provinces et nuit à la planification stratégique destinée à répondre aux besoins du marché du travail canadien.

Nous espérons ardemment que les Canadiens trouveront des solutions aux problèmes du secteur de l'EP qui engloberont des objectifs et des mécanismes pancanadiens publics et consensuels, y compris une participation significative du fédéral, ainsi que les expériences nationales et les obligations locales de rendre des comptes relevant des compétences provinciales.

INTRODUCTION

L'enseignement postsecondaire désigne les cours et les programmes universitaires, techniques et professionnels entrepris à la suite de la formation de niveau secondaire. La majeure partie de l'enseignement postsecondaire au Canada est offerte par des collèges, des collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps), des universités et des collèges universitaires qui jouissent d'un financement public. Un diplôme, un certificat ou un grade de premier, deuxième ou troisième cycle couronne la réussite d'un programme d'enseignement postsecondaire.

De nombreuses études démontrent les avantages économiques et sociaux de poursuivre des études postsecondaires. Une main-d'œuvre qualifiée est synonyme de productivité, d'innovation et de croissance économique accrues ainsi que de collectivités fortes d'un engagement civique plus poussé et d'une meilleure cohésion sociale. Sur le plan personnel, cela se traduit notamment par de meilleurs salaires et une plus grande satisfaction au travail, une plus grande employabilité, ainsi qu'une amélioration de l'état de santé et de la qualité de vie.

Progrès positifs

- Dépenses élevées;
- Forts taux de participation;
- Qualité des enseignants;
- Population immigrante éduquée.

Dépenses élevées

Les dépenses consacrées par le Canada à l'EP sont élevées comparativement à celles des autres pays de l'OCDE. Le total des investissements publics et privés en EP a connu une hausse particulièrement rapide de 39 % (en dollars constants) entre 1997 et 2005²⁵. Au sein de l'OCDE, le Canada se classe deuxième sur 30 relativement à la part du PIB consacrée aux dépenses en EP²⁶. Ce haut taux d'investissements reflète l'opinion de 87 % des Canadiens qui, selon les sondages du CCA, sont d'avis qu'une main-d'œuvre hautement qualifiée et scolarisée est le facteur le plus important pour garantir la prospérité économique du Canada²⁷ (consultez le tableau 1).

Forts taux de participation

Au Canada, le recul de la population de moins de 15 ans a coïncidé au cours de la dernière décennie avec une demande croissante du marché du travail pour des diplômés postsecondaires. Parallèlement, avec le vieillissement de la population, le pays assiste au déclin de la main-d'œuvre expérimentée et spécialisée sur le marché du travail. Ces facteurs convergents font en sorte que les problèmes liés à l'accès et à la participation aux études postsecondaires, ainsi qu'à l'obtention du diplôme, revêtent davantage d'importance pour le Canada de demain.

En 2009, la part de jeunes adultes effectuant des études postsecondaires structurées a atteint le plus haut niveau enregistré à ce jour. La tendance globale est en hausse constante depuis les 20 dernières années : elle est passée de 25 % en 1990 à 37 % en 2009²⁸. Les taux de participation des jeunes Canadiens aux études postsecondaires sont très élevés par rapport à ceux des autres régions du monde. En 2005, 58,1 % des jeunes Canadiens de 20 à 24 ans avaient terminé des études postsecondaires ou fréquentaient un établissement d'enseignement, ce qui plaçait le Canada au troisième rang sur 24 pays membres de l'OCDE.

Le Canada se classait au deuxième rang pour la proportion des jeunes de 20 à 24 ans qui avaient déjà terminé leurs études, et au 10^e rang pour celle de la population qui était toujours aux études²⁹.

Qualité des enseignants

La qualité des enseignants du secteur de l'EP au Canada et leurs publications évaluées par des pairs sont reconnues à l'échelle mondiale. On considère aussi généralement que les collèges communautaires canadiens sont une composante importante de l'EP au Canada et qu'ils sont bien adaptés à ce contexte.

L'offre d'une éducation de qualité est un objectif prioritaire universellement cité par les établissements postsecondaires ainsi que par les ministères et les agences gouvernementales responsables de l'EP. Le Canada jouit d'une excellente réputation sur la scène internationale en raison de la qualité des diplômés postsecondaires qu'il forme, dont les compétences et les connaissances sont prisées par les marchés étrangers, les organismes humanitaires internationaux et le secteur mondial de la recherche et du développement. L'EP est un secteur de l'économie canadienne d'une valeur de 30 milliards de dollars. Les étudiants, leur famille et tous les niveaux de gouvernement investissent dans ce secteur. La reddition de comptes à ces bailleurs de fonds est intrinsèquement liée aux questions relatives à la qualité.

Population immigrante éduquée

Près d'un résident canadien sur cinq est né hors du Canada³⁰, et environ les deux tiers de la croissance de la population canadienne résultent du solde migratoire international³¹.

En 2006, plus d'un diplômé universitaire sur cinq vivant au Canada (21,5 %) était un immigrant ayant des titres de compétence étrangers³². De l'ensemble des immigrants arrivés au Canada en 2006, 43 % possédaient déjà un diplôme universitaire. Bien que seulement 23 % des Canadiens de 25 à 64 ans étaient alors nés à l'extérieur du Canada, les immigrants représentaient près de la moitié (49 %) des détenteurs de doctorat au Canada et 40 % des adultes ayant obtenu une maîtrise³³.

Tableau 1 : Total des investissements publics et privés en éducation, par niveau de scolarité, Canada, 1997–1998 à 2004–2005 (en dollars constants de 2001)

	Préscolaire, primaire et secondaire	Professionnel et technique	Collégial	Universitaire	Total niveau post-secondaire	Tous niveaux confondus
(Millions of 2001 Constant Dollars)						
1997–1998	40 209	6 168	5 066	13 214	24 448	64 657
1998–1999	41 545	6 909	5 099	13 778	25 786	67 332
1999–2000	41 501	5 587	5 757	15 316	26 660	68 160
2000–2001	41 304	5 808	5 667	16 580	28 055	69 359
2001–2002	42 295	5 632	5 824	17 466	28 921	71 216
2002–2003	43 696	5 366	5 720	19 231	30 317	74 013
2003–2004	45 722 ^e	5 395	5 801	21 232	32 428	78 150 ^e
2004–2005	48 235 ^e	5 485	5 914	22 598	33 998	82 233 ^e
Pourcentage de variation de 1997–1998 à 2004–2005	20	-11,1	16,7	71,0	39,0	27,2

Remarques :

^a Ces données incluent les dépenses en éducation du Canada à l'étranger (p. ex., les dépenses consacrées aux écoles du ministère de la Défense nationale) et les dépenses non réparties.

^b Ne comprend pas les dépenses consacrées aux collèges commerciaux privés.

^c Les écarts importants au chapitre des investissements publics et privés destinés aux conseils scolaires sont attribuables aux ajustements en fonction des excédents et des déficits de l'exercice précédent. Il faut donc observer les tendances au fil du temps, et non d'une année à l'autre.

^e Estimation

Sources : Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation, Indicateurs de l'éducation au Canada : Rapport du programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation, no 81-582-XIF au catalogue, tableau B.1.1, Ottawa, décembre 2007. Données mises à jour le 16 décembre 2009. Estimation revue.

Tendances troublantes

- Perte de terrain en innovation et en recherche et développement;
- Problème de capital humain masculin;
- Compétences des immigrants non alignées avec les besoins du marché du travail;
- Absence de stratégie pancanadienne en matière d'EP;
- Absence de système pancanadien d'assurance de la qualité;
- Manque de données et de renseignements fondamentaux sur l'EP.

Perte de terrain en innovation et en recherche et développement

Le secteur de la recherche et développement (R-D) est vital dans une société et une économie du savoir. C'est un facteur de compétitivité et de productivité et un moteur de croissance économique. La R-D contribue également à approfondir les connaissances et la compréhension nécessaires pour protéger les intérêts du public et mettre de l'avant des politiques publiques opportunes.

Premier pays de l'OCDE quant au pourcentage des habitants titulaires d'un diplôme collégial ou universitaire en 2007 (48 %), le Canada se classait néanmoins au 20^e rang sur 29 en ce qui concerne la proportion de nouveaux diplômés en sciences et en génie en 2006 (18 % contre 37 % en Corée, première au classement). Il s'est par ailleurs classé 18^e en ce qui a trait à la proportion de doctorats décernés en sciences et en génie en 2006 (39 % contre 62 % en Grèce, en tête de liste)³⁴.

Le Canada a apporté des améliorations significatives dans le secteur de l'enseignement universitaire supérieur au niveau de la maîtrise, mais est loin derrière les autres pays de l'OCDE au niveau du doctorat, un des principaux moteurs de la recherche, du développement et de l'innovation. De 1995 à 2005, la proportion de titulaires d'une maîtrise en génie et en informatique a fait un bond de 103 % au Canada. Au troisième cycle, le taux d'obtention d'un diplôme, toutes disciplines confondues, a augmenté de 13 %, mais de seulement 1,2 % dans les domaines du génie et de l'informatique³⁵.

Les piètres résultats du Canada en ce qui a trait aux formations d'apprentis ralentissent la productivité, puisque celle-ci est tributaire de la disponibilité d'une main-d'œuvre hautement qualifiée. Notre retard à ce chapitre est principalement imputable à l'absence de partenariats forts entre l'industrie, le milieu de l'enseignement et les gouvernements. Ce domaine en est un où la mise en place de programmes pancanadiens serait extrêmement importante. L'accès à une formation d'apprentis, et non pas l'image véhiculée des métiers, représente le principal obstacle.

Le Canada affiche un faible rendement en R-D, et ce, en dépit des investissements importants du gouvernement en recherche universitaire. Ce paradoxe apparent pourrait s'expliquer ainsi : le financement des recherches postsecondaires au Canada coûte plus cher par habitant principalement parce que le secteur privé ne fournit pas une part de capacité de recherche adéquate. Au sein de l'OCDE, le financement moyen en R-D provenant de l'industrie représente 64 % du total des investissements dans ce domaine contre 48 % au Canada³⁶. Dans l'ensemble, les dépenses totales du Canada en R-D (en pourcentage du PIB) se situent systématiquement en deçà de la moyenne de l'OCDE depuis de nombreuses décennies, malgré des injections considérables de fonds du gouvernement fédéral au cours des 15 dernières années. En 2010, le Canada a consacré 1,8 % de son PIB à la R-D contre 2,3 % pour l'ensemble des pays de l'OCDE³⁷.

Mais surtout, certains pays de l'OCDE se sont fixé des objectifs encore plus élevés (jusqu'à 3,5 %) de financement de la R-D dans l'avenir. Comme dans tous les autres domaines de l'apprentissage, le Canada ne s'est doté d'aucun objectif mesurable.

Une des conséquences souvent évoquées de l'intérêt porté à la recherche universitaire est l'attention moins grande portée à l'enseignement et à l'apprentissage sur les campus.

Problème de capital humain masculin

Le décalage croissant entre la réussite scolaire des femmes et celles des hommes entraîne un problème de capital humain masculin.

Les écarts entre les sexes en matière de scolarité sont manifestes dès le niveau secondaire. Malgré une baisse considérable, au Canada, du taux de décrochage au secondaire ces dernières années, les taux de décrochage chez les garçons sont systématiquement plus élevés que ceux des filles. Par conséquent, les possibilités d'études postsecondaires chez les jeunes hommes sont plus limitées que chez les femmes. En outre, les taux de décrochage postsecondaires sont plus élevés chez les hommes que chez les femmes, ce qui se répercute sur le profil de scolarisation postsecondaire du Canada selon les sexes.

Les hommes sont moins susceptibles que les femmes de détenir des diplômes universitaires et collégiaux. En 2006, 42 % des étudiants de 25 à 34 ans ayant obtenu un baccalauréat étaient des hommes et 58 % étaient des femmes³⁸. En 2008, 62 % de tous les finissants au premier cycle universitaire étaient des femmes, contre seulement 38 % d'hommes³⁹. De même, en 2008, 41 % des finissants au collégial étaient des hommes et 59 %, des femmes⁴⁰. L'écart se creuse. La différence est particulièrement frappante dans l'accès aux programmes professionnels d'élite et dans l'obtention de bourses d'études, qui exigent des notes exceptionnelles au secondaire.

En 2006, le pourcentage de diplômés d'un collège communautaire s'élevait à 44 % chez les hommes et à 56 % chez les femmes.

L'écart canadien est maintenant de 16 points de pourcentage entre le nombre d'hommes et de femmes ayant obtenu un diplôme postsecondaire, toutes catégories confondues. Cet écart continue de s'accroître et il est maintenant plus prononcé que celui des autres pays de l'OCDE⁴¹.

Des données qui indiqueraient que les hommes réussissent particulièrement bien dans d'autres types de formation ou d'éducation structurés et non structurés viendraient apaiser nos craintes quant aux conséquences sur le capital humain de ce fossé toujours plus large. Par contre, le faible taux d'obtention de diplômes chez les apprentis, un secteur traditionnellement masculin, ne laisse pas croire que les hommes pallient l'écart en privilégiant d'autres avenues. Ce déséquilibre s'explique en partie par les différences entre les degrés d'investissement engagés dans les différentes formes d'éducation et de formation. Des années 1997 à 2005, par exemple, les dépenses privées et publiques allouées aux universités ont augmenté de 71 % en dollars constants. Pendant la même période, les investissements en formation professionnelle ont reculé de 11,1 %⁴².

Les conséquences de l'écart entre les hommes et les femmes au chapitre des études postsecondaires n'ont fait l'objet d'aucune évaluation proprement dite à ce jour, mais pourraient se faire sentir à long terme. On ne sait toujours pas, par exemple, quelles seront les répercussions de la sous-représentation des hommes au premier cycle universitaire. Compte tenu du lien étroit qui existe entre la scolarité et le revenu, cette sous-représentation pourrait influencer sur la rémunération des hommes et les occasions d'apprentissage professionnelles qui s'offriront à eux.

Compétences des immigrants non alignées avec les besoins du marché du travail

Les politiques canadiennes en matière d'immigration prévoient l'octroi d'un certain nombre de points en fonction du niveau de scolarité du candidat. Bien que nous obtenions ainsi une proportion élevée de diplômés universitaires parmi la population immigrante, la part de diplômés de niveau postsecondaire dans le secteur des métiers a chuté de moitié depuis 1996, passant de 10 % à 5 %⁴³. Selon le recensement de 2006, seulement 7,2 % des personnes ayant une formation professionnelle n'étaient pas nées au Canada⁴⁴.

Les changements récemment apportés à la politique de Citoyenneté et Immigration Canada contribueront peut-être à régler ce déséquilibre et à rapprocher les pratiques d'immigration des réalités et des besoins du marché du travail.

Aucune stratégie pancanadienne en matière d'EP

Contrairement aux autres pays développés, le Canada ne dispose, au chapitre de l'EP, ni d'une stratégie pancanadienne, ni d'objectifs affirmés et consensuels, ni de points de repère. Ses résultats en la matière ne font, en outre, l'objet d'aucun rapport public fondé sur des mesures généralement reconnues.

En l'absence d'une telle stratégie qui permettrait de recueillir les données nécessaires, nous ne pourrions réaliser le plein potentiel des énormes investissements fédéraux, provinciaux, territoriaux et individuels dans l'EP. Ainsi, la situation actuelle – c'est-à-dire l'impossibilité d'obtenir des données de portée nationale qui soient cohérentes, communes et comparables – ne peut que perdurer. La capacité du Canada à évaluer et à améliorer le secteur de l'EP demeurera insatisfaisante, tout comme sa capacité à comparer son rendement avec celui d'autres pays.

Une stratégie d'EP permettrait de déployer une approche pragmatique qui favoriserait la mobilité, l'efficacité, l'efficacité et l'équité d'un océan à l'autre tout en présentant des avantages pour toutes les couches de la société :

- *les apprenants* seraient mieux informés sur les occasions à saisir tout en bénéficiant d'un choix élargi et d'un apprentissage adapté;
- *les établissements* pourraient proposer des programmes améliorés, mieux adaptés;
- *les gouvernements* jouiraient d'un meilleur accès à l'information à l'échelle du pays et pourraient se livrer à une planification plus efficace;
- *les entreprises et les syndicats* seraient davantage en mesure de prévoir l'évolution du marché du travail au pays et d'y réagir.

Absence de système pancanadien d'assurance de la qualité

En raison de la fragmentation extrême de son système d'éducation, le Canada est le seul des 30 pays membres de l'OCDE à n'être doté d'aucun système d'agrément des programmes et des établissements postsecondaires. Il devient par conséquent difficile pour les étudiants de s'y retrouver dans le secteur de l'EP et de déterminer si l'offre d'un établissement donné correspond bien à leurs besoins. Cet écueil est particulièrement important pour les étudiants étrangers, ce qui affaiblit d'autant les capacités concurrentielles du Canada dans ce marché en pleine expansion. L'adhésion à l'Association des universités et des collèges du Canada (AUCC), bien qu'elle soit parfois perçue comme un substitut à l'agrément, ne reflète pas nécessairement la diversité des établissements d'enseignement supérieur qui voient le jour au Canada.

Bien que le secteur canadien de l'EP maintienne une réputation de qualité, un cadre documentaire qui servirait à comprendre, à évaluer et à démontrer clairement la qualité de l'EP fait toujours défaut. La situation représente un défi à plusieurs égards : pour les établissements qui veulent mettre clairement en évidence la qualité de leurs services à la population, pour les étudiants qui doivent accéder à l'information nécessaire afin de faire des choix éclairés en matière d'EP et pour les gouvernements qui sont responsables envers le public des systèmes qu'ils administrent. La mise en œuvre d'un cadre pancanadien permettant de comprendre la qualité de l'EP pourrait également se révéler essentielle pour promouvoir et améliorer le secteur canadien de l'EP, tout en veillant à ce que les étudiants soient adéquatement outillés pour prendre les meilleures décisions afin de satisfaire leurs aspirations d'apprentissage.

Tableau 2 : Aperçu international des processus en matière d'EP et de structures à l'échelle du système

	Examen majeur au cours des cinq dernières années	Buts et objectifs à l'échelle du système	Financement harmonisé avec les priorités nationales	Organisme(s) d'assurance de la qualité en place	Mécanisme permanent de planification fédérale ou étatique	Ministère fédéral de l'éducation
Australie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Union Européenne	Oui	Oui	S.O.	En cours d'élaboration		
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Processus en cours d'élaboration	Oui	Oui
États-Unis	Oui	À l'étude	Investissement fédéral ciblé limité	Oui	Non	Oui
Suisse	Oui	Oui	*	Oui	Oui	Ministère fédéral de l'Éducation
Royaume-Uni	Oui	Oui	Oui	Oui	S.O.	S.O.
Nouvelle-Zélande	Oui	Oui	Oui	Oui	S.O.	S.O.
Canada	Non	Non	Non	Non	Non Les ministres provinciaux et territoriaux se rencontrent, le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) et le Forum des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux du marché du travail se réunissent périodiquement dans le but d'échanger de l'information.	Non Le ministère fédéral des Ressources humaines finance les programmes du marché du travail, la recherche, les initiatives de renforcement de la littératie ainsi que d'autres initiatives liées à l'EP.

* À l'heure actuelle, la documentation accessible n'est pas suffisamment détaillée pour permettre de tirer des conclusions.

Les apprenants s'endettent pour payer une part croissante de leurs études sous forme de droits de scolarité et d'autres frais, tandis que, de plus en plus, l'accent est mis sur la recherche en raison de la situation délicate qui a cours dans le secteur canadien de la R-D. Il devient donc urgent non seulement d'assurer la qualité, mais aussi de prouver aux étudiants l'existence de critères de surveillance de la qualité efficaces et compatibles avec ceux appliqués à l'étranger.

En l'absence d'un processus d'assurance de la qualité adéquat au Canada, le CCA a publié deux documents qui visent à aider les étudiants à s'y retrouver dans le secteur de l'EP pour faire des choix éclairés et à leur indiquer comment de telles mesures pancanadiennes d'assurance de la qualité pourraient être mises en place dans notre modèle fédéré^{45, 46}.

Manque de données et de renseignements fondamentaux sur l'EP

Les données nécessaires à l'évaluation du rendement et des progrès du Canada sont incomplètes et fragmentées. Elles sont de plus actualisées selon des calendriers différents et fondées sur des définitions non uniformes. Il est essentiel de remédier à ces lacunes pour mieux cerner les défis et les possibilités que recèle le XXI^e siècle en matière d'enseignement postsecondaire, ainsi que pour concevoir des solutions appropriées.

Lors de la préparation de ses rapports annuels sur l'EP, le CCA s'est sans cesse heurté à un manque d'information. Dans bien des cas, il n'existait tout simplement aucune donnée appropriée. Lorsqu'elles existaient, elles ne pouvaient souvent pas être comparées ou compilées, ou encore elles n'étaient pas adéquates.

Ces lacunes dans les données sont une entrave à la production de rapports sur l'état de l'EP au Canada. Seule une base de données solide nous permettra de savoir si les milliards de dollars investis sont employés aussi efficacement que possible.

Plus précisément, le Canada :

- ne dispose pas des données requises pour évaluer la capacité du secteur de l'EP à répondre aux besoins du marché du travail;
- ne possède aucune vue d'ensemble utile de ses établissements privés d'enseignement postsecondaire (qui ils sont, ce qu'ils font, quelles sont leurs capacités et leurs effectifs, ce qu'il advient de leurs diplômés);
- ne dispose, depuis 1999, que de très peu de données sur ses collèges communautaires et leur personnel enseignant, leurs effectifs et leurs capacités;
- ne détient que des données incomplètes concernant les enseignants à temps partiel travaillant dans ses universités.

Cette image vaut mille mots. Le tableau 2 (p. 24) illustre bien pourquoi le Canada accuse du retard dans le domaine de l'EP : les autres pays ont déjà mis en place des mécanismes pour favoriser la réussite ou sont en voie de le faire. Contrairement au Canada.

Aller de l'avant en matière d'enseignement postsecondaire

Les défaillances mentionnées ici et expliquées en détail dans les rapports annuels du CCA sur l'EP^{47, 48, 49} sont peu de chose au regard des lacunes structurelles et systémiques du secteur canadien de l'EP.

Pour aller de l'avant et être mieux documenté, ce secteur a un urgent besoin que soient mis en place les initiatives et les éléments décrits ci-dessous.

Toute stratégie pancanadienne en matière d'EP devrait :

- présenter trois caractéristiques essentielles, soit : comporter des objectifs clairs, être dotée de mesures qui permettent d'évaluer la réalisation des objectifs et viser systématiquement la cohésion et la cohérence entre tous les volets du secteur, comme c'est le cas dans l'Union européenne (UE) et d'autres régions développées du monde.
- s'inspirer de l'UE en faisant converger toutes les formes d'éducation et de formation à l'échelle du pays afin de stimuler la mobilité et la qualité. Une telle approche appelle à l'harmonisation, plutôt qu'à la normalisation, entre les provinces et les territoires;
- créer des systèmes de responsabilisation fondés sur des indicateurs communs à l'échelle nationale à des fins de réussite postsecondaire et tirer des leçons de l'UE, de l'Australie et d'autres entités politiques;
- comporter une stratégie d'information et de données pancanadiennes en matière d'EP qui servira de fondement à l'élaboration d'indicateurs et à la prise de décisions stratégiques;
- fixer des buts et des objectifs mesurables en matière d'EP au Canada, à court comme à long terme;
- instaurer un forum pancanadien durable sur l'EP mettant à contribution les gouvernements de même que les ONG en vue d'atteindre les objectifs suivants : définir des buts, établir des données et des indicateurs à l'échelle nationale, s'entendre sur les mécanismes requis pour suivre les progrès et en rendre compte annuellement aux Canadiens;
- mettre en place un cadre pancanadien d'assurance de la qualité;
- définir un cadre de compétences canadien.

Raisons d'établir une stratégie d'EP pancanadienne

L'absence de priorités pancanadiennes explique le manque d'objectifs et de points de repère nationaux en matière d'EP conformes aux intérêts sociaux et économiques ainsi que l'incapacité à définir des critères d'évaluation qui permettraient de mesurer notre progression dans le secteur de l'enseignement postsecondaire.

Est-ce vraiment important? Le fait que les Canadiens aient de plus en plus accès aux études constitue indéniablement une amélioration. Les larges sommes publiques et privées qui continuent d'être injectées pour promouvoir une recherche et un enseignement de qualité supérieure représentent également un progrès. Quel besoin y a-t-il, alors, d'établir des priorités pancanadiennes?

Les deux générations de Canadiens élevées après la Deuxième Guerre mondiale pouvaient dormir tranquilles, car leur pays avait alors une longueur d'avance sur la plupart des pays industriels développés qui sont maintenant membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'accès aux études se généralisait plus rapidement en Amérique du Nord que partout ailleurs et le Canada s'est rapidement imposé comme chef de file mondial pour le haut niveau d'instruction de sa population.

Pendant la majeure partie du XXe siècle, l'éducation était principalement un fait de portée locale. Dans le domaine de l'EP, la concurrence étrangère était limitée. Peu de pays étaient dotés de stratégies nationales cohérentes d'enseignement supérieur. Les pays qui forment maintenant l'Union européenne (UE) étaient alors moins intégrés, sur le plan de l'éducation et dans d'autres sphères, que l'étaient à la même époque les provinces canadiennes.

Progressivement, et à un rythme de plus en plus rapide (surtout au cours des 30 dernières années), cette réalité a changé. L'éducation, particulièrement au niveau postsecondaire, est désormais un enjeu mondial. La concurrence étrangère est féroce. Presque tous les pays se sont dotés de stratégies nationales d'EP musclées pour promouvoir l'avancement de leurs intérêts, surtout au chapitre de l'innovation, de la productivité et de la croissance économique. Depuis la création d'un marché commun de six États aux frontières très longues à franchir, l'UE est devenue une entité de plus en plus intégrée, qui a élaboré une stratégie européenne unique et des points de repère communs en matière d'EP et d'acquisition de compétences.

Pendant que les autres pays réagissaient, le Canada n'a pas jugé bon de définir ni de formuler d'objectifs nationaux et les points de repère correspondants. Le statu quo qui était auparavant acceptable n'est plus en phase avec la réalité du XXI^e siècle.

Toute stratégie nationale en matière d'EP devrait présenter trois caractéristiques essentielles : comporter des objectifs clairs, aussi bien permanents que provisoires; être dotée de mesures qui permettent d'évaluer la réalisation des objectifs; viser systématiquement la cohésion et la cohérence entre tous les volets du secteur, comme c'est le cas dans l'UE et d'autres régions développées du monde.

L'avenir de l'EP au Canada est incertain parce qu'il n'est soutenu par aucun de ces trois éléments essentiels. Par conséquent, comme l'illustre le présent rapport, et étant donné l'évolution rapide de la conjoncture, il semble peu probable que les apprenants optimisent les avantages individuels et communautaires que leur confère leur expérience scolaire. En outre, le Canada ne disposera pas de la main-d'œuvre hautement qualifiée nécessaire pour réaliser pleinement sa promesse économique. Finalement, sans la mise en place de processus d'assurance de la qualité pensés ici, il est impossible d'assurer la pérennité du contenu, de la langue, de la culture et, ultimement, de l'identité canadiens.

Établir une liste des priorités nationales en EP

Dans un pays doté d'un système d'EP légitime, les tendances troublantes régulièrement mises en évidence par le CCA dans ses rapports annuels seraient considérées comme des défis stimulants. Après avoir célébré les autres réalisations du secteur de l'EP et reconnu ses faiblesses, la société – y compris tous les niveaux de gouvernement, les établissements et les ONG – agirait de façon systématique et harmonisée pour combler les lacunes. C'est ainsi qu'agissent aujourd'hui les sociétés performantes de demain.

En cours de route, elles découvriraient qu'augmenter les dépenses publiques n'est pas une panacée et que le problème fondamental réside dans le manque de cohésion du secteur.

Le Canada, contrairement aux autres pays développés et en développement, ne dispose d'aucun moyen de réagir aux problèmes criants du secteur de l'EP. Comment un pays qui interdit même aux ministres fédéraux et provinciaux de tenir un discours sur l'EP uniforme, dans l'espace et dans le temps, pourrait-il se doter d'un plan pour combler les lacunes? De plus, la fermeture forcée du CCA, entraînée par le retrait de tout financement fédéral, signifie qu'il y aura une voix de moins pour nous rappeler ces vérités dérangeantes.

Ainsi, l'enjeu pour les Canadiens n'est pas la nature des défis à relever ni la portée des lacunes actuelles. Le véritable problème réside plutôt dans le fait alarmant que nous refusons systématiquement d'adopter les attitudes qui régleraient les problèmes. Ainsi, la situation s'aggravera inexorablement.

Ces agissements fixent les conditions d'un échec futur malgré nos antécédents positifs en EP. Sans plan stratégique pancanadien, nous ne pouvons que faire deux pas en arrière pour chaque pas en avant. Si nous n'arrivons pas à bien comprendre et à harmoniser le secteur d'EP chaotique qui est actuellement le nôtre, nous verrons les concurrents étrangers nous déclasser et engloutir notre part du gâteau.

Une des questions les plus fréquentes lors des interventions du CCA visant à mieux comprendre ce secteur portait sur les façons d'obtenir la cohésion nécessaire pour aborder les enjeux en EP. La plupart des observateurs, qui reconnaissaient les tendances troublantes et le besoin d'adopter une stratégie pancanadienne cohérente, souhaitaient connaître les mécanismes à mettre en place. Qui ferait quoi? Comment peut-on avoir raison d'un dysfonctionnement intergouvernemental aussi tenace au chapitre de l'EP?

En 2008, le président-directeur général du CCA a formé un groupe d'experts choisis en EP et en questions constitutionnelles canadiennes chargé de se prononcer sur les options permettant d'assurer une certaine coordination grâce à la création d'une stratégie d'EP pancanadienne. Le groupe était notamment composé des présidents de l'AUCC, de l'ACCC, de l'University Presidents Council of BC, du Conseil des universités de l'Ontario et de la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial du Québec, des vice-présidents du Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur et de la Chambre de commerce du Canada, du président d'un collège communautaire et de plusieurs experts en constitutionnalisme particulièrement au fait des questions d'EP.

Pressé par des gouvernements anxieux d'étouffer tout débat public sur la nécessité d'une stratégie d'éducation pancanadienne, le CCA n'a pas tiré de conclusions des délibérations de ce groupe.

Une ébauche des réflexions présentées au CCA quant aux options pour créer un cadre national d'EP est incluse en annexe*.

Une des principales conclusions de ces travaux indiquent la nécessité de mettre sur pied un organisme pancanadien permanent qui fournirait des renseignements et des analyses sur l'EP. Bien que la réalisation de telles analyses ne garantisse pas la prise des mesures requises, il s'agit d'une étape essentielle préalable à l'adoption de mesures harmonisées auxquelles adhèreraient les gouvernements, les établissements et leurs associations, les apprenants et les ONG. On observe souvent dans les autres pays que l'accès public aux renseignements essentiels stimule la mise en place de processus politiques communs.

La partie 3, sur la coopération intergouvernementale, décrit le modèle qui favoriserait l'existence d'un tel organisme de surveillance indépendant. Régi par une stratégie d'EP pancanadienne efficace, cet organisme évoluerait sous les auspices d'un conseil national des ministres responsables de l'apprentissage où seraient représentés les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Résumé des constats et des recommandations du CCA sur l'EP

Cela étant dit, le bilan des besoins est peu réjouissant, mais les avantages potentiels sont énormes. Par contre, le Canada perd du terrain : il s'est engagé sur la mauvaise voie et doit faire un virage à 180 degrés.

La principale cause de cette situation inacceptable et extrêmement préoccupante est l'incapacité de nos gouvernements à mettre en place les politiques nécessaires, à coopérer et, surtout, à démontrer le leadership politique requis.

Il n'est pas encore trop tard et il est possible d'agir malgré la nature décentralisée de notre système.

L'approche requise est fondée sur la participation volontaire et la coopération. Elle respecte les compétences provinciales et territoriales, mais nécessite l'adoption de politiques et de mesures pancanadiennes claires. Le point de départ de l'avenue proposée est la création d'un organisme national permanent. L'analyse du secteur de l'EP est une initiative clé pour l'élaboration d'une stratégie pancanadienne d'EP dont la portée serait plus étendue.

* À noter que ces réflexions n'ont pas été approuvées par les membres du groupe consultatif. Elles étaient à l'usage interne du CCA.

APPRENTISSAGE CHEZ LES ADULTES ET FORMATION EN MILIEU DE TRAVAIL

INTRODUCTION

La valeur et la contribution de l'apprentissage sont manifestes à toutes les étapes de la vie. L'apprentissage continu influe sur la rémunération, la satisfaction au travail, la participation sur le plan politique, la santé et le bien-être. Il augmente également la productivité économique du Canada et lui procure des avantages concurrentiels.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) définit l'apprentissage chez les adultes comme tout type d'éducation ou de formation entrepris par des adultes (personnes de 25 ans et plus) pour des raisons professionnelles ou personnelles⁵⁰. Ce type d'apprentissage peut emprunter bien des formes, que ce soit un retour aux études formelles ou des activités éducatives informelles ou non formelles. Il peut s'agir de cours ou d'une formation pour le travail, d'une participation à des activités communautaires, citoyennes ou culturelles, de l'accès à des médias ou d'autres activités d'apprentissage au moyen des technologies de l'information et des communications (TIC), Internet, par exemple.

L'apprentissage peut avoir lieu dans de nombreux contextes, notamment à la maison, au travail ou au sein de la collectivité, et peut profiter aux adultes, quel que soit leur niveau de scolarité et de compétences. L'apprentissage continu permet aux Canadiens de conserver les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées et mener une vie productive en tant que travailleurs, citoyens et membres d'une famille et d'une collectivité.

Au cours des dernières générations, les besoins en main-d'œuvre du Canada ont radicalement changé, passant d'une demande en travailleurs physiques à une économie axée de plus en plus sur les travailleurs du savoir. Par conséquent, les employeurs recherchent de plus en plus de travailleurs qualifiés dotés de compétences liées au niveau d'instruction.

Pour garantir sa prospérité future, le Canada doit renforcer son système éducatif et offrir encore plus de possibilités d'apprentissage complémentaires qui répondent aux besoins de tous les adultes canadiens, quels que soient leur niveau de scolarité, leur âge, leur situation socio-économique ou leurs compétences.

Les résultats du Canada au chapitre de la formation chez les adultes et en milieu de travail illustre bien notre paradoxe en matière d'apprentissage : nous en mesurons toute l'importance, mais la structure incohérente et non harmonisée de ce type d'apprentissage à l'échelle pancanadienne nuit à une offre adéquate. Bien que les individus, les employeurs et les employés soient nombreux à reconnaître l'importance d'un tel apprentissage, il est rare que des mesures correctives soient prises.

Le Canada est demeuré inactif depuis les 10 dernières années pendant qu'ailleurs dans le monde, des concurrents mieux organisés, aux priorités bien définies, ont pris les devants.

Progrès positifs

- Certaines personnes prennent la responsabilité d'accéder à l'apprentissage;
- Certains employeurs font des efforts pour améliorer les compétences des travailleurs;

Certaines personnes prennent la responsabilité d'accéder à l'apprentissage

Selon l'Enquête sur l'accès et le soutien à l'éducation et à la formation (EASEF) de Statistique Canada, 36 % des adultes en âge de travailler (de 25 à 64 ans) ont suivi une formation ou fait des études liées au travail* en 2008, une augmentation de 30 % par rapport à 2002⁵¹.

* Selon l'EASEF, l'éducation consiste en des modes formels d'apprentissage et se définit comme des activités structurées d'apprentissage conduisant à l'obtention d'un diplôme, à l'issue plus précisément de programmes combinant de multiples cours menant à l'obtention d'un diplôme, d'un grade, d'un certificat ou d'une licence. La formation, quant à elle, consiste en des modes non formels d'apprentissage et se définit comme un apprentissage structuré qui ne conduit pas à l'obtention d'un titre officiel et qui s'obtient au moyen de cours qui ne font pas partie d'un programme ainsi qu'à l'aide d'ateliers et de séminaires.

Plus de quatre travailleurs adultes sur 10 (41 %) ont participé à des activités structurées de formation ou d'éducation liées au travail en 2008. De ce nombre, le cinquième (21 %) a fait des études menant à l'obtention d'un titre officiel comme un grade, un diplôme ou un certificat et 87 % a suivi des cours, des ateliers ou des séminaires ne menant pas à l'obtention d'un titre officiel^{* 52}.

Une étude publiée en 2009 par la Commission européenne compare la participation des adultes aux activités de formation et d'apprentissage dans 18 pays, dont le Canada. On y apprend qu'en moyenne, 36 % des adultes âgés de 25 à 64 ans ont participé à une forme d'éducation ou de formation quelconque, que ce soit dans le cadre de leur emploi ou par intérêt personnel. En comparaison, cette proportion est plus élevée chez les Canadiens de 25 ans, atteignant 43 %⁵³.

Certains employeurs font des efforts pour améliorer les compétences des travailleurs

Il est démontré que la formation en milieu de travail est un moyen efficace pour les travailleurs d'améliorer et de conserver leurs compétences liées au travail. Par conséquent, pour que la population active du Canada soit en mesure de rivaliser avec celle d'autres pays du monde, on estime qu'elle doit absolument disposer de ce type de formation. L'accès à la formation en milieu de travail donne aux Canadiens la possibilité d'améliorer leurs habiletés et leurs compétences liées à la vie professionnelle, ce qui peut ne pas être possible en dehors de ce cadre.

D'après l'Enquête sur le milieu de travail et les employés (EMTE) de Statistique Canada, 59 % des milieux de travail canadiens offraient de la formation en milieu de travail à leurs employés sous une certaine forme en 2005. Ce résultat est en hausse par rapport à 1999, alors que 54 % des employeurs affirmaient offrir de la formation en milieu de travail.

Les employeurs appuient les activités d'éducation et de formation de différentes façons : formation donnée sur place, congés de formation, souplesse dans l'horaire de travail, transport fourni et droits de scolarité, frais d'inscription ou tarifs de stationnement payés ou remboursés.

L'appui des employeurs à l'éducation et à la formation était considérablement plus élevé dans les grandes entreprises que dans les PME.

Près de sept personnes sur 10 (69 %) ayant participé à des programmes d'éducation et travaillant dans des entreprises de plus de 500 employés avaient bénéficié du soutien de leur employeur contre 39 % de ceux appartenant à des entreprises de moins de 20 employés. Tout employeur confondu, le soutien se chiffrait à 50 %⁵⁴.

Tendances troublantes

- De piètres niveaux de littératie limitent le potentiel du Canada;
- Un nombre élevé de Canadiens ne participent à aucune activité de formation ou d'apprentissage continu;
- Le déclin des efforts consacrés à la formation nuit à la productivité du Canada;
- Les possibilités d'apprentissage sont limitées dans la collectivité;
- Il n'y a pas de système pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des acquis;
- Les renseignements sur le marché du travail sont insuffisants;
- Une incohérence perdure.

De piètres niveaux de littératie limitent le potentiel du Canada

La littératie englobe un éventail de compétences allant de la littératie de base (savoir lire et écrire) à la littératie multiple, c'est-à-dire la capacité de décoder, de trouver, de communiquer et d'évaluer de l'information sous diverses formes et dans de nombreux médias.

La recherche montre que les adultes ayant un faible niveau de littératie sont plus souvent malades, se trompent davantage dans leur médication, subissent plus d'accidents au travail, ont des revenus inférieurs et ont une espérance de vie moins grande. La santé, la compétitivité et le bien-être socio-économique du Canada sont intimement liés à la littératie⁵⁵.

Les données recueillies au cours des 10 dernières années laissent entrevoir peu ou pas d'amélioration du niveau de littératie des Canadiens. Selon l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes (EIIA) de 2003, 42 % des adultes canadiens – environ neuf millions de personnes –

* Le total ne correspond pas à 100 parce qu'il est possible que certains participants aient participé autant à un programme d'étude qu'à des activités de formation.

n'ont pas atteint le niveau 3, seuil minimal jugé nécessaire à l'échelle internationale pour réussir dans le système économique et la société actuels, en compréhension de textes suivis et schématiques^{*, 56}.

L'EIACA indiquait en outre que près de 3,1 millions de Canadiens âgés de 16 à 65 ans se situaient au niveau 1 sur l'échelle de compréhension de textes suivis, et 5,8 millions, au niveau 2⁵⁷.

Dans un contexte de société et d'économie du savoir, les taux de littératie chez les adultes au Canada devraient stagner jusqu'en 2031. Les projections en matière de littératie pour la période de 2001 à 2031, qui tiennent compte des changements démographiques et de la croissance de la population, indiquent des tendances inquiétantes :

- La proportion des adultes ayant un faible niveau de littératie demeurera pratiquement stable. En raison de la croissance de la population, le Canada connaîtra une hausse de 25 % du nombre d'adultes possédant un faible niveau de littératie, qui passera de près de 12 millions à plus de 15 millions.
- Le nombre de personnes âgées (66 ans et plus) affichant un faible niveau de littératie doublera pour atteindre plus de 6,2 millions.
- Le nombre d'immigrants présentant un faible niveau de littératie augmentera de 61 % pour atteindre plus de 5,7 millions.
- Le nombre de jeunes adultes (16 à 25 ans) affichant un faible niveau de littératie demeurera pratiquement stable⁵⁸.

Bien que les projections relatives au niveau global de littératie des adultes canadiens ne laissent entrevoir que peu de changements au fil des prochaines décennies, de nouvelles données mettent en lumière des écarts considérables entre les situations de Toronto, de Vancouver, de Montréal et d'Ottawa. À Ottawa, le nombre d'adultes ayant un faible niveau de littératie augmentera de 80 %, passant d'environ 275 000 en 2001 à près de 500 000 en 2031.

Durant la même période, à Toronto et à Vancouver, ce nombre augmentera de 64 %, passant, respectivement, de 1,9 million à près de 3,2 millions et de près de 800 000 à plus de 1,3 million. Des quatre métropoles, c'est Montréal qui devrait afficher l'augmentation la plus modeste (20 %) du nombre d'adultes possédant un faible taux de littératie : on prévoit que ce total passera de 1,5 million en 2001 à plus de 1,8 million d'ici 2031⁵⁹.

L'augmentation du nombre de personnes âgées qui verront s'éroder leur niveau de littératie constituera un des principaux facteurs à l'origine de cette augmentation. D'ici 2031, le nombre de ces citoyens devrait, selon le CCA, atteindre 6,2 millions de personnes et donc plus que doubler par rapport à 2001, alors qu'il était de trois millions.

Une autre explication possible est l'augmentation du nombre d'immigrants ayant un faible niveau de littératie. Bien que la proportion totale d'immigrants dont le niveau de littératie est inférieur à 3 diminuera pour passer de 67 % en 2001 à 61 % en 2031, leur nombre absolu augmentera de 61 %, pour atteindre plus de 5,7 millions en 2031.

Les problèmes liés à un faible taux de littératie chez les adultes canadiens dépassent largement les aptitudes de base comme la lecture et la rédaction. Ils touchent également les aptitudes connexes nécessitant des compétences en lecture, en numératie et d'autres encore.

Le CCA a recensé les aptitudes des Canadiens en littératie en santé et les résultats sont encore plus accablants que ceux obtenus pour la littératie de base. La littératie en santé comprend des compétences qui dépendent de la littératie générale, mais qui sont différentes. Cet ensemble de compétences permet d'exécuter des tâches liées à la santé comme comprendre l'étiquetage nutritionnel des aliments, respecter une posologie ou suivre des directives de sécurité. Pour mener à bien les tâches exigeant une littératie en santé, les adultes doivent faire appel simultanément à trois compétences en littératie, soit la compréhension de textes suivis, la compréhension de textes schématiques et la numératie⁶⁰.

* Les domaines de littératie ont fait l'objet d'une évaluation sur une échelle de 500 points, divisée en cinq niveaux (1 étant le plus faible et 5, le plus élevé). Le niveau 3 est considéré comme le minimum acceptable requis pour fonctionner dans une société et une économie modernes.

Plus de la moitié (55 %) des Canadiens de 16 à 65 ans ont un niveau de littératie en santé insuffisant pour comprendre l'étiquetage nutritionnel des aliments, respecter une posologie, suivre des directives de sécurité et faire des choix éclairés en matière de santé. Les personnes possédant le plus faible niveau de littératie en santé sont deux fois et demie plus susceptibles que les plus compétentes d'avoir une santé moyenne ou mauvaise. Cette conclusion demeure juste même après les corrections liées aux facteurs comme l'âge, l'éducation et le sexe. En matière de littératie en santé, les trois groupes les plus vulnérables sont les aînés, les immigrants et les personnes sans emploi^{*, 61}.

De même, lorsque le CCA a recensé les aptitudes des Canadiens en numératie, concept qui englobe la littératie financière, les conclusions se sont révélées peu reluisantes. Les résultats indiquent que 55 % des adultes canadiens de 16 ans et plus possèdent un niveau peu élevé de numératie. La numératie est la capacité de faire appel à des compétences de base en mathématiques pour répondre aux exigences de la vie quotidienne, notamment pour calculer le pourboire au restaurant, effectuer la conciliation d'un compte bancaire ou déterminer le montant des intérêts dans le cadre d'un prêt à partir d'une publicité[†].

Un nombre élevé de Canadiens ne participe à aucune activité de formation ou d'apprentissage continu

Ironiquement, les personnes qui ont le plus besoin de parfaire leurs connaissances sont celles qui sont les moins susceptibles d'être en mesure de le faire. Tout cela dans un contexte de population vieillissante, de pénurie de travailleurs compétents et d'un marché du travail de plus en plus concurrentiel et exigeant. La plupart des personnes ayant un faible niveau de littératie ne manifestaient aucun intérêt à suivre une formation et n'en voyaient pas vraiment l'utilité, même si des mesures incitatives financières étaient offertes.

De nombreux travailleurs dont le niveau de littératie était insuffisant semblent faire preuve d'une assurance exagérée à l'égard de leurs propres habiletés et estiment que le niveau de littératie a peu d'incidence sur leur emploi ou sur leurs éventuelles perspectives d'emploi.

Les données recueillies de 2002 à 2008 indiquent en outre que de nombreux Canadiens (38 %) n'ont pris part à aucune activité éducative ou de formation au cours de cette période de six ans, une situation d'autant plus préoccupante qu'elle touche deux fois plus les Canadiens n'ayant pas terminé leurs études secondaires (67 %) que ceux possédant un diplôme d'études postsecondaires (30 %)⁶².

Le déclin des efforts consacrés à la formation nuit à la productivité du Canada

Au cours des deux dernières décennies, l'éducation et les compétences de la main-d'œuvre ont joué un rôle important dans l'amélioration de la productivité et des revenus des employés⁶³.

L'éducation et la formation – et les compétences qu'elles permettent d'acquérir – ont des répercussions tangibles sur la productivité et la croissance, tant au niveau individuel que pancanadien⁶⁴. Plus précisément, la qualité de l'éducation exerce une influence majeure sur les revenus de la main-d'œuvre et la croissance économique par habitant⁶⁵. Ainsi, les connaissances et les compétences comptent parmi les principaux déterminants du succès économique individuel et collectif. Par exemple, les écarts entre les niveaux de littératie moyens dans les pays de l'OCDE ont été pleinement responsables de 55 % des écarts pour ce qui est de la croissance économique de ces pays depuis 1960⁶⁶.

La productivité canadienne continue de baisser par rapport à celle des autres pays qui possèdent un système économique développé, particulièrement celle des États-Unis. Le Canada est à la traîne en ce qui concerne les jours de formation offerts aux gestionnaires et aux travailleurs. Selon le Global Productivity Report du cabinet Proudfoot Consulting, les entreprises canadiennes considèrent que la pénurie des compétences constitue le principal obstacle à l'amélioration de l'efficacité; or, leur taux de formation se situe parmi les plus bas des 12 pays étudiés. Les travailleurs canadiens reçoivent en moyenne huit jours de formation par année, un résultat qui se situe à 25 % sous la moyenne globale, ce qui classe le pays à l'avant-dernier rang des pays étudiés⁶⁷.

* Une carte des taux de littératie en santé par région est incluse en annexe.

† Une carte des taux de numératie par région est incluse en annexe.

Une étude analogue menée à l'échelle internationale en 2005 montre que les employeurs canadiens se situent loin derrière leurs homologues européens en ce qui concerne l'offre de formation en milieu de travail (tableau 3). Par rapport à 24 pays européens, le Canada se classerait au 14^e rang, accusant ainsi un retard important par rapport au Royaume-Uni, au Danemark, à la Suède et à la France.

Selon un rapport publié par le Conference Board du Canada en 2009, les entreprises canadiennes ont dépensé en moyenne 787 \$ par employé pour la formation, l'apprentissage et le perfectionnement en 2008. En dollars réels, cette somme représente une baisse de 40 % en 15 ans⁶⁸.

Avant la récente hausse du dollar canadien, les économistes croyaient que la faible productivité du Canada, par comparaison avec les États-Unis et les autres économies de l'OCDE, était liée à la sous-évaluation de la devise canadienne. On avançait qu'un dollar canadien valant 0,65 \$ ou 0,75 \$ américain n'incitait pas l'industrie canadienne à vouloir accroître la productivité. Au cours de la dernière décennie, nous avons constaté que l'hypothèse selon laquelle un dollar canadien plus fort entraînerait une augmentation de la productivité, à cause de la perte de l'avantage de la devise, ne tenait pas la route.

Les lacunes de la productivité canadienne s'expliquent principalement par ses causes structurelles intrinsèques : des programmes de formation et d'apprentissage en milieu de travail insuffisants, surtout au chapitre des compétences de base comme la littératie et la numératie.

En 2007, le CCA avait intégré dans ses rapports et présenté au gouvernement cinq principes clés qui pourraient être acceptés à l'échelle pancanadienne et provinciale afin d'accroître et d'améliorer le soutien gouvernemental consacré au perfectionnement des compétences en milieu de travail au Canada⁶⁹.

Ces principes sont les suivants :

- une approche globale, fondée sur une boîte à outils ou sur un ensemble de pratiques confirmées et éprouvées;
- le cofinancement et la coresponsabilité;
- l'action concertée des partenaires;
- la démonstration de l'utilité des investissements et des efforts déployés;
- la validation des réalisations individuelles par l'agrément ou d'autres formes de reconnaissance.

Aucun organisme fédéral-provincial n'a été en mesure de s'engager à appliquer ces principes ou tout autre principe généralement reconnu pour appuyer la formation en milieu de travail, ce qui explique pourquoi le Canada est encore à la traîne.

Tableau 3 : Proportion d'entreprises offrant de la formation dans certains pays, 2005

Pays (en ordre décroissant)	Pourcentage d'entreprises offrant de la formation
1) Royaume-Uni	90 %
3) Danemark	85 %
5) Suède	78 %
7) France	74 %
9) République tchèque	72 %
11) Estonie	67 %
13) Slovaquie	60 %
Canada	59 %
15) Chypre	51 %
20) Portugal	44 %
22) Lettonie	36 %
23) Pologne	35 %

Source : Les chiffres pour le Canada sont tirés de l'Enquête sur le milieu de travail et les employés de Statistique Canada, 2005. Tous les autres chiffres sont tirés de l'enquête Continuous Vocational Training Survey d'Eurostat, 2005.

L'importance qu'accorde le gouvernement à un meilleur soutien envers la formation en milieu de travail devrait se répercuter dans un programme d'infrastructures humaines lequel devrait accompagner tout investissement affecté aux infrastructures physiques.

La productivité canadienne restera à la traîne jusqu'à ce que l'industrie canadienne réponde au besoin de renforcer la formation en général, besoin dont elle admet régulièrement l'existence et pour lequel elle admet qu'il est urgent d'agir.

Les possibilités d'apprentissage sont limitées dans la collectivité

Les compétences canadiennes, comme la littératie et la numératie, baissent plus rapidement au Canada que dans certains autres pays de l'OCDE après les études scolaires. Or, les résultats aux examens normalisés internationaux (PISA) montrent que l'enseignement de la maternelle à la douzième année au Canada n'est pas en cause, car il est supérieur à celui de bien d'autres pays.

Le CCA a cerné trois causes fondamentales pour expliquer la contre-performance du Canada en matière d'apprentissage chez les adultes : une préparation insuffisante à l'apprentissage tout au long de la vie pendant la petite enfance (*consulter la section sur l'éducation et l'apprentissage pendant la petite enfance*); le faible nombre de possibilités d'apprentissage offertes en milieu de travail par les employeurs, ce qui représente habituellement la principale source d'apprentissage chez les adultes, et les occasions inadéquates d'apprentissage communautaire.

L'Indice composite de l'apprentissage du CCA décrit en détail les multiples façons dont l'apprentissage communautaire peut avoir lieu. Si on le compare aux autres pays de l'OCDE, le Canada pourrait améliorer sa performance dans de nombreux secteurs. En effet, nous n'avons pas optimisé l'utilisation des écoles pour favoriser l'apprentissage communautaire (*consulter la section Maternelle à la douzième année*).

Il s'avère également que l'étalement urbain en Amérique du Nord ne favorise pas les occasions d'apprentissage communautaire. Dans les collectivités qui souffrent d'urbanisation linéaire et qui accordent la priorité aux véhicules plutôt qu'aux transports publics, l'éloignement nuit à l'accès aux sources et aux occasions d'apprentissage communautaire.

Il n'y a pas de système pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des acquis

L'évaluation et la reconnaissance des acquis (ÉRA) est le processus par lequel la validité de l'apprentissage fondé sur l'expérience et de l'apprentissage non structuré est reconnue par les employeurs et les établissements d'enseignement.

L'ÉRA joue un rôle important tant en matière d'appariement des travailleurs avec le marché du travail – qu'ils soient Canadiens ou nés à l'étranger – qu'au chapitre de la motivation à apprendre. Ceux qui ont de bonnes raisons de croire que l'apprentissage par le travail et les études non structurées seront reconnus sont plus motivés à apprendre de manière constante, à améliorer leurs compétences et à devenir plus compétitifs. Inversement, l'absence d'une telle reconnaissance nuit à la motivation en ce qui concerne l'apprentissage tout au long de la vie.

À cause de son incohérence en matière d'apprentissage chez les adultes à l'échelle pancanadienne, le Canada n'a aucun système national d'ÉRA. Comme dans d'autres domaines de l'apprentissage, il existe des initiatives isolées et des modèles admirables dans diverses régions du pays, mais ils ne forment pas un ensemble cohérent. Ainsi, ils n'exercent pas une influence aussi positive qu'aurait un système pancanadien d'ÉRA sur l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail.

Sous la supervision du CCA, une ébauche détaillée d'un programme pancanadien d'ÉRA a été établie⁷⁰, mais on n'y a pas donné suite à cause de l'absence de toute forme de leadership transcanadien pour l'apprentissage chez les adultes et en milieu de travail.

Les renseignements sur le marché du travail sont insuffisants

L'appariement compétences-emplois au Canada semble inadéquat. Notre pays ne peut s'offrir le luxe de perdre des emplois faute de main-d'œuvre qualifiée, ou de voir son taux de chômage augmenter. Dans son rapport sur l'enseignement postsecondaire (2009), le CCA a souligné l'écart considérable entre la formation et l'emploi occupé au Canada⁷¹.

Il est nécessaire de bâtir un meilleur système pancanadien d'information sur le marché du travail, car les travailleurs sont mobiles à l'échelle pancanadienne et internationale. Cette information doit aussi être liée à une meilleure base de données pancanadienne sur les retombées de l'EP. Par exemple, il n'est pas possible pour les employeurs de bien comprendre la disponibilité de la main-d'œuvre si le Canada ne possède aucune statistique annuelle pancanadienne sur le nombre de diplômés d'études postsecondaires par discipline ou champ de compétences.

Une incohérence perdue

À la demande du Canada, l'OCDE a soumis en 2002 son rapport intitulé *Thematic Review on Adult Learning, Canada*⁷². Celui-ci a été revu par le CMEC à l'occasion de sa réunion régulière, mais aucune action n'a été prise car il n'existe aucun forum ou centre au Canada ayant l'autorité requise pour donner suite aux recommandations, même les plus évidentes, ou manifestant la volonté de le faire.

Une décennie plus tard, les critiques formulées par l'OCDE sont tout aussi valables. L'OCDE avait souligné que les adultes canadiens devaient renoncer à des occasions d'apprentissage à cause du manque de cohésion et de planification entre les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi qu'entre les secteurs public et privé.

L'OCDE avait formulé les principales recommandations suivantes :

- définir des points de repère ou des objectifs nationaux en matière de participation des adultes à l'apprentissage et de résultats mesurés par des taux de littératie, mais aussi par l'acquisition d'autres compétences essentielles;
- assurer des taux de participation appropriés à l'apprentissage chez les adultes;
- élaborer un système pancanadien et cohérent d'évaluation et de reconnaissances des acquis (ÉRA);
- élaborer des politiques cohérentes et efficaces ciblant les besoins en apprentissage des adultes;
- accroître le niveau de littératie des adultes;
- améliorer l'information sur le marché du travail;
- répondre aux besoins particuliers de certains groupes (les travailleurs pauvres, les Autochtones et les immigrants);
- intensifier les efforts de recherche sur l'efficacité de l'éducation des adultes;
- mettre sur pied un forum pancanadien consacré à l'éducation des adultes.

Aller de l'avant en matière d'apprentissage chez les adultes

La voie à suivre pour l'apprentissage chez les adultes fait écho aux recommandations formulées en 2002 par l'OCDE.

1) L'étape la plus importante pour l'apprentissage chez les adultes et en milieu de travail – comme pour tous les autres stades de l'apprentissage – consiste à établir des objectifs et des critères de référence nationaux. Comme dans d'autres domaines de l'apprentissage, ils exercent une pression importante sur les gouvernements et les organismes de la société civile pour répondre aux attentes et améliorer le rendement, et ce, même s'ils ne sont pas assortis d'obligations législatives ou légales.

L'encadré ci-dessous donne l'exemple de la reddition de comptes au public de la part d'États membres de l'Union européenne.

Les pays membres de l'UE et la reddition de comptes au public
<ul style="list-style-type: none"> • L'UE évalue avec transparence son rendement sur une période donnée dans certains domaines d'apprentissage et de formation désignés. • Chaque pays est évalué pendant la même période et comparé selon des normes établies par d'autres pays membres. • Des objectifs particuliers en matière de rendement de l'apprentissage sont établis et rendus publics au sein de l'UE et de ses pays membres pendant des périodes relativement courtes. • Les pays membres de l'UE ne se retranchent pas derrière leur droit de compétence en matière d'éducation dans le but de nier leur devoir face à l'établissement des objectifs, la publication des résultats et la coordination des autres pays membres. • Il n'y a aucune raison, selon les dispositions constitutionnelles actuelles, qui empêchent les ministères responsables de déterminer leurs propres points de référence et objectifs ainsi que de choisir une méthode de reddition de compte transparente.

L'encadré suivant décrit les cinq critères de référence de l'Union européenne en matière d'apprentissage tout au long de la vie pour 2020 :

Cinq points de référence de l'UE en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Au moins 95 % des enfants âgés de quatre ans jusqu'à l'âge obligatoire du début de l'école primaire devraient être inscrits en éducation de la petite enfance. • La proportion des décrocheurs scolaires devrait être inférieure à 10 %. • La proportion d'élèves âgés de 15 ans qui sont faibles en lecture, en mathématiques et en science devrait être inférieure à 15 %. • La proportion des personnes de 30 à 34 ans qui ont fait des études supérieures devrait atteindre au moins 40 %. • En moyenne, au moins 15 % des adultes devraient participer à l'apprentissage tout au long de la vie.

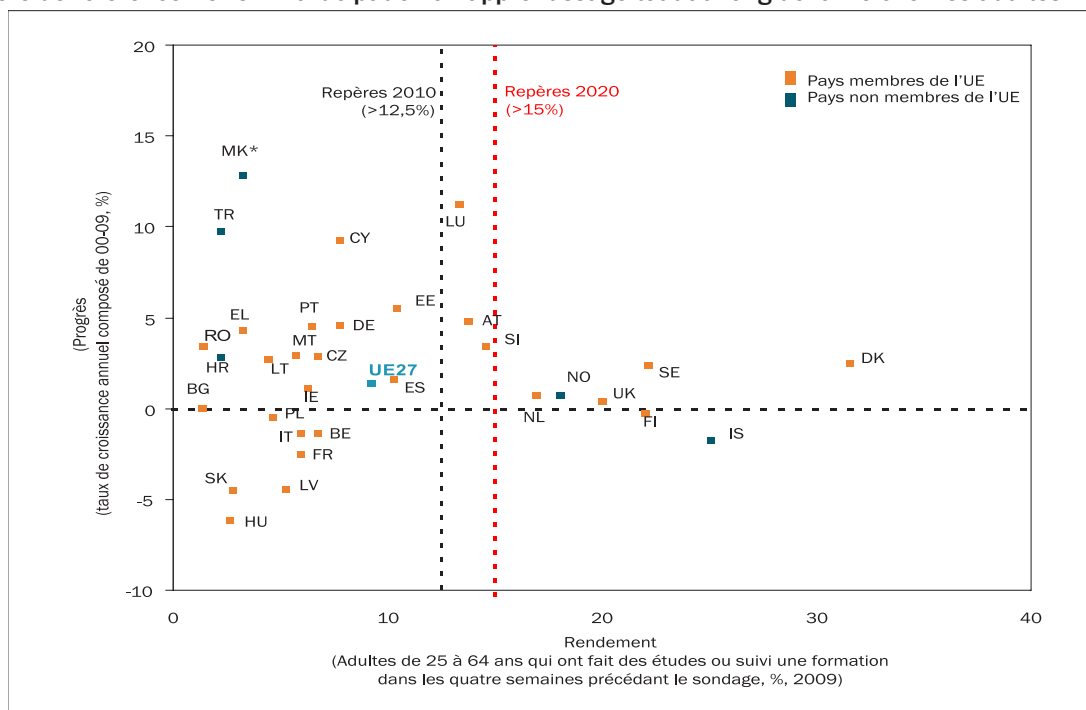
2) Créer, sous la supervision du conseil des ministres responsables de l'apprentissage (consulter la partie 3), un groupe consultatif permanent formé d'experts en apprentissage chez les adultes ainsi qu'un forum sur l'apprentissage chez les adultes et en milieu de travail.

Ces groupes, comme dans d'autres domaines de l'apprentissage, aideraient les ministres à réaliser les mandats suivants : procéder à une analyse pancanadienne du rendement en matière d'apprentissage chez les adultes et en milieu de travail; établir des critères de référence et objectifs appropriés pour le court et le long terme et formuler des recommandations sur les programmes et priorités à adopter à l'échelle pancanadienne afin de satisfaire aux objectifs établis. Ces fonctions favoriseraient directement et indirectement une bien meilleure cohérence transcanadienne, améliorant ainsi les occasions d'apprentissage pour les adultes canadiens dans chaque région.

3) Un programme pancanadien d'ÉRA

Le groupe consultatif et le conseil des ministres responsables de l'apprentissage devraient accorder la priorité à la création d'un programme pancanadien d'ÉRA.

Figure 1: Critère de référence 2010 – Participation à l'apprentissage tout au long de la vie chez les adultes

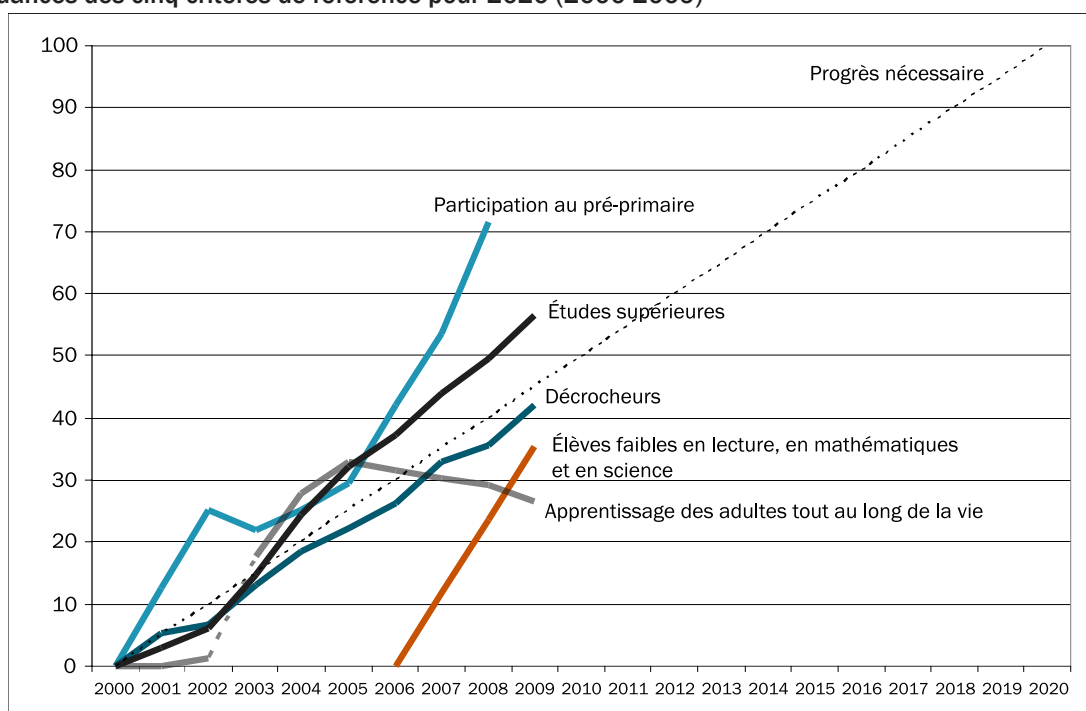


Remarques : * MK : L'ancienne république yougoslave de la Macédoine

Les pays inscrits dans le quadrant supérieur de droite ont atteint un rendement supérieur au niveau repère de l'UE (proportion élevée d'adultes participant à l'apprentissage tout au long de la vie) et ont réussi à augmenter leur nombre de participants dans le passé, tandis que les pays dans le quadrant inférieur de gauche ont un rendement inférieur au niveau repère de l'UE et n'ont pas réussi à augmenter leur nombre de participants dans le passé.

Source : Commission des communautés européennes, Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training : Indicators and Benchmarks 2010-2011, 2011.

Figure 2: Tendances des cinq critères de référence pour 2020 (2000-2009)



Source : Commission des communautés européennes, Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training : Indicators and Benchmarks 2010-2011, 2011.

Tableau 4 : Progrès de chaque pays dans les secteurs examinés, de 2000 à 2006

	Faible performance en lecture	Décrocheurs	Enseignement secondaire de deuxième cycle	Étudiants sortants en math, science et technologie	Apprentissage tout au long de la vie
UE					
Belgique					
Bulgarie					
République tchèque					
Danemark					
Allemagne					
Estonie	++				
Irlande					
Grèce					
Espagne					
France					
Italie					
Chypre					
Lettonie					
Lituanie	-				
Luxembourg					
Hongrie					
Malte					
Pays-Bas					
Autriche					
Pologne					
Portugal					
Roumanie					
Slovénie	++				
Slovaquie					
Finlande					
Suède					
Royaume-Uni	+				
Croatie	+				
Turquie					
Islande					
Norvège					

Concernant les élèves faibles en lecture lorsque seuls les résultats de 2006 sont disponibles : ++ indique un rendement supérieur aux repères; + un rendement supérieur à la moyenne de l'UE; - un rendement inférieur à la moyenne de l'UE.

	Supérieur aux repères	Inférieur au repère de l'UE
Augmentation du rendement	Progression soutenue	Rattrapage
Diminution du rendement	Perte de momentum	Retard accru

APPRENTISSAGE CHEZ LES AUTOCHTONES

INTRODUCTION

Les peuples autochtones du Canada ont depuis longtemps compris l'importance du rôle que joue l'apprentissage dans l'épanouissement des collectivités. Malgré d'importantes différences sur les plans culturel et historique, les Premières nations, les Inuits et les Métis ont une vision commune de l'apprentissage comme étant un processus holistique qui dure toute la vie.

Le CCA, en collaboration avec les organisations autochtones, a publié le rapport *État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada : Une approche holistique de l'évaluation de la réussite*⁷³, qui constitue le premier cadre complet d'évaluation des progrès de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada – et au monde. Le nouveau cadre intègre des éléments communs aux modèles d'apprentissage privilégiés par les Premières nations, les Métis et les Inuits, tout en assurant la cohérence avec les indicateurs utilisés dans d'autres contextes par le CCA pour évaluer les progrès en matière d'éducation.

Le cadre holistique d'évaluation de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada se résume ainsi :

Progrès positifs

- Apprentissage non structuré;
- Diplôme d'études collégiales ou professionnelles;
- Culture et traditions en matière d'apprentissage.

Apprentissage non structuré

Participation aux activités parascolaires

L'apprentissage non structuré et l'apprentissage fondé sur l'expérience, qui incluent la participation à des activités sociales, culturelles et récréatives, stimulent le désir d'apprendre des jeunes Autochtones tout en favorisant l'acquisition de nouvelles compétences. Pourtant, jusqu'à récemment, peu de données étaient disponibles sur l'état de l'apprentissage non structuré chez les Autochtones.

Selon de nouvelles données, les jeunes Autochtones vivant hors réserve ont été au moins aussi nombreux que les jeunes Canadiens à prendre part à des activités sociales parascolaires en 2006. En effet, près d'un jeune Autochtone sur trois (31 %) a dit fréquenter un club ou un groupe social sur une base régulière et 37 % ont dit prendre part à des activités artistiques ou musicales, contre 21 % et 27 % des jeunes Canadiens respectivement^{74, 75}.

En 2006, une grande majorité de jeunes Autochtones vivant hors réserve (70 %) ont participé activement au moins une fois par semaine à des activités sportives à l'extérieur de l'école, une proportion comparable à celle des jeunes Canadiens (71 %) révélée par une enquête similaire^{76, 77}.

Bénévolat dans la collectivité

Bien que certaines études laissent entendre que l'apprentissage chez les adultes est en grande partie lié au travail, d'autres montrent qu'il se déroule pour une bonne part de façon non structurée à la maison et dans la collectivité. La participation à des activités communautaires, comme le bénévolat, favorise la cohésion sociale et le développement d'un fort sentiment d'attachement envers le quartier et la collectivité.

En 2006, le tiers (34 %) des jeunes Autochtones et plus de la moitié (56 %) des Autochtones d'âge adulte vivant hors réserve faisaient régulièrement du bénévolat dans leur collectivité, tandis que 70 % des adultes des Premières nations vivant dans une réserve avaient pris part à des activités bénévoles au cours de l'année précédente^{78, 79, 80}.

Diplôme d'études collégiales ou professionnelles

Taux d'obtention du diplôme d'études postsecondaires

Une proportion grandissante d'Autochtones obtient des titres de compétences postsecondaires. En 2006, 41 % des Autochtones âgés de 25 à 64 ans avaient obtenu un certificat, un diplôme ou un grade de niveau postsecondaire. Bien que ce taux demeure inférieur à celui des non-Autochtones (56 %), les Autochtones faisaient meilleure figure au chapitre de l'obtention du diplôme au niveau collégial (19 % contre 20 %) et dans les métiers spécialisés (14 % contre 12 %)⁸¹.

Culture et traditions en matière d'apprentissage

Participation aux cérémonies culturelles

Chez les Autochtones, l'apprentissage par l'expérience, ou apprentissage pratique, repose sur des activités communautaires structurées et régulières, comme les cérémonies, les groupes de discussion, la méditation, les contes et autres activités quotidiennes. La participation aux activités culturelles joue un rôle de premier plan dans l'affirmation de l'identité culturelle des peuples autochtones et la connaissance de leur patrimoine.

De nouvelles données montrent que plus du quart (28 %) des enfants autochtones vivant hors réserve et 55 % des enfants inuits ont pris part ou ont assisté à un rassemblement, à une cérémonie ou à une activité de nature culturelle, comme jouer de la musique traditionnelle ou exécuter la danse du tambour⁸².

Utilisation des habiletés liées aux activités traditionnelles

Le savoir acquis au contact de la terre dans le cadre d'activités traditionnelles de chasse, de pêche, de trappage ou de camping constitue un élément essentiel de l'apprentissage pratique chez les Premières nations, les Inuits et les Métis.

En 2006, la moitié (50 %) des Autochtones adultes vivant hors réserve ont participé à au moins une activité de ce genre, une proportion encore plus élevée (68 %) parmi les Autochtones vivant dans des collectivités rurales hors réserve et les Inuits vivant dans le Nord (86 %)⁸³.

Tendances troublantes

- Persistance des écarts de résultats d'apprentissage entre les Autochtones et les non-Autochtones;
- Déficience du réseau à large bande;
- Répercussions des obstacles sociaux et économiques;
- Déclin de la connaissance de langues autochtones.

Persistance des écarts de résultats d'apprentissage entre les Autochtones et les non-Autochtones

Taux d'obtention du diplôme d'études secondaires

Les statistiques répandues et préoccupantes sur les faibles taux d'obtention du diplôme d'études secondaires ne peuvent être écartées du portrait de l'apprentissage chez les Autochtones. En 2006, 40 % des Autochtones de 20 à 24 ans ne possédaient pas de diplôme d'études secondaires, contre 13 % des Canadiens non autochtones. Les taux d'abandon étaient encore plus élevés chez les membres des Premières nations vivant dans une réserve (61 %) et chez les Inuits vivant en région éloignée (68 %)⁸⁴.

Il s'agit de chiffres consternants, puisque le diplôme d'études secondaires est la voie d'accès aux études postsecondaires, à la formation et à l'emploi.

Taux d'obtention du diplôme d'études postsecondaires

Les statistiques sont plus encourageantes au niveau postsecondaire, où une proportion grandissante d'Autochtones obtiennent un titre de compétences. L'écart dans les taux de scolarisation postsecondaire est la conséquence directe de l'écart dans les taux d'obtention du diplôme universitaire, seuls 8 % des Autochtones ayant obtenu un diplôme universitaire, contre 23 % des Canadiens non autochtones⁸⁵.

La majorité des Autochtones qui entreprennent des études postsecondaires fréquentent un collège ou une école de métiers plutôt qu'une université. Les non-Autochtones du Canada sont trois fois plus susceptibles de réussir un programme universitaire que les Autochtones.

Déficiences du réseau à large bande

Accès à des services Internet à large bande

Les services Internet à large bande (ligne numérique d'abonné [DSL], accès fixe sans fil et accès par câble) sont en voie de devenir un élément essentiel de l'infrastructure permettant de relier les personnes, les collectivités et les organisations. De plus, ils contribuent grandement à l'apprentissage tout au long de la vie en améliorant l'accès à l'éducation et au perfectionnement des compétences à distance.

L'accès à ces services et aux occasions d'apprentissage est particulièrement important pour les Autochtones, qui sont nombreux à habiter de petites collectivités éloignées disséminées au Canada. Pourtant, un grand nombre d'Autochtones ont un accès limité aux services Internet à large bande. Par exemple, les Premières nations vivant dans des réserves dépendent encore principalement d'un service commuté plus lent que le service à large bande. Selon Industrie Canada, seulement 17 % des collectivités des Premières nations avaient accès à des services Internet à large bande en 2007 contre 64 % des villes et villages du Canada⁸⁶.

Répercussions des obstacles sociaux et économiques

Apprentissage chez les jeunes enfants au sein du foyer

La majorité des chercheurs conviennent que les bases d'une bonne maîtrise de la lecture s'acquièrent au sein du foyer. Les études montrent que le fait pour l'enfant de s'adonner avec ses parents et d'autres membres de sa famille à des activités axées sur le renforcement de la littératie contribue à ce renforcement ainsi qu'à la maîtrise de la lecture et au développement du langage⁸⁷.

Soixante pour cent des enfants autochtones de cinq ans et moins se sont fait faire quotidiennement la lecture par leurs parents ou par d'autres adultes en 2001, soit un pourcentage comparable à celui de l'ensemble des enfants canadiens du même âge (66 %). Toutefois, ce pourcentage variait sensiblement selon les catégories d'enfants autochtones⁸⁸.

S'il était de 65 % chez les enfants métis et de 63 % chez les enfants des Premières nations vivant hors d'une réserve, et donc comparable à celui de la population en général, il n'était que de 34 % chez les enfants des Premières nations vivant dans une réserve et que de 27 % chez les enfants inuits.

Structure familiale

Le bien-être émotionnel et physique des enfants et des jeunes dépend du soutien de leurs parents tout au long de leur vie. Ce soutien dépend lui-même de divers facteurs, la structure familiale étant l'un des plus importants. Cette structure peut avoir une incidence sur nombre d'aspects de l'existence des enfants et des jeunes au sein de la communauté ainsi que sur leur bien-être global.

En 2006, la majorité (58 %) des enfants et des jeunes autochtones de moins de 15 ans vivaient avec leurs deux parents. Par contre, 35 % vivaient dans un foyer monoparental, soit deux fois plus que les enfants non autochtones (17 %). Enfin, 7 % des enfants autochtones vivaient dans un foyer où aucun de leurs parents n'était présent (contre 1 % seulement des enfants non autochtones)⁸⁹.

À peine plus du quart (26 %) des enfants et des jeunes Inuits vivaient dans une famille monoparentale, alors que 4 % vivaient avec un de leurs grands-parents ou un autre membre de leur parenté. Les pratiques traditionnelles des Inuits en matière d'adoption expliquent en partie ces pourcentages. En effet, les parents inuits confient souvent leur enfant à un membre de leur parenté pour qu'il l'élève comme s'il était le leur. Cette tradition se perpétue depuis des milliers d'années⁹⁰.

Les enfants métis étaient pour leur part un peu plus nombreux (31 %) à vivre avec un seul parent, et seulement 2 % à vivre avec un de leurs grands-parents ou un autre membre de leur parenté. Enfin, à peine plus du tiers (34 %) des enfants des Premières nations vivant dans une réserve vivaient avec un seul parent, contre 41 % des enfants des Premières nations vivant hors d'une réserve. Un pourcentage considérable des enfants des Premières nations vivant hors d'une réserve vivaient avec des membres de leur famille autres que leurs parents⁹¹.

Déclin de la connaissance de langues autochtones

Les langues autochtones et la continuité culturelle sont inextricablement liées. La langue permet aux Autochtones de transmettre la culture de génération en génération et de donner un sens à leur expérience commune^{92, 93}. Les recherches démontrent que les langues reflètent la vision du monde des peuples autochtones en lien avec le territoire. Elles « contiennent le savoir lié aux techniques et aux modes de vie propres au lieu [et constituent] un outil indispensable pour vivre et travailler dans ce lieu spécifique⁹⁴. »

Bien qu'une majorité de parents autochtones estiment qu'il est important que les enfants apprennent leur langue d'origine^{95, 96}, la proportion de jeunes autochtones qui parlent leur langue ancestrale n'a jamais été aussi faible. En 2006, 12 % des enfants et des jeunes de moins de 15 ans ont déclaré parler leur langue autochtone à la maison, ce qui représente une baisse par rapport aux 16 % en 2001, soit quelque 10 000 locuteurs de moins.

Bien que l'importance de la langue pour l'apprentissage chez les Autochtones et le bien-être socioculturel du Canada soit largement reconnue, l'apprentissage et l'utilisation de la plupart des langues autochtones subissent un déclin depuis des années⁹⁷. Un rapport publié par Statistique Canada en 2007 indiquait que parmi la cinquantaine de langues autochtones au Canada (notamment l'inuktitut, l'ojibway et divers dialectes cris), seulement quelques-unes survivront si l'on ne prend pas les mesures qui s'imposent⁹⁸.

En effet, un groupe national de travail sur les langues autochtones au Canada a récemment conclu que le nombre de locuteurs d'une langue maternelle autochtone a chuté de façon phénoménale au cours des six dernières décennies : de 87 % en 1951, ils sont passés à 21 % en 2001 puis à 19 % en 2006⁹⁹.

Aller de l'avant en matière d'apprentissage chez les Autochtones

La méthodologie du CCA privilégiait l'évaluation quantitative et transparente des résultats, tout en appuyant la mesure des résultats en milieu autochtone au moyen d'indicateurs d'apprentissage plus larges ou différents. Nous croyons que cette approche optimise la reddition de comptes et la transparence tout en reconnaissant les caractéristiques uniques de l'apprentissage chez les Autochtones.

Le CCA est aussi d'avis qu'il est nécessaire de réorienter les politiques et les programmes afin qu'ils reconnaissent et soulignent les forces, et en tirent parti, au lieu de s'intéresser et de réagir uniquement aux lacunes en matière d'apprentissage, et ce, tant pour les collectivités autochtones que pour la société en général. Par exemple, ce changement d'orientation pourrait être appliqué à l'enseignement de la maternelle à la douzième année chez les non-Autochtones en axant celui-ci sur les facteurs favorisant la résilience des élèves (caractéristiques positives) plutôt qu'en mettant l'accent sur les « élèves à risque ».

Résumé des constats et des recommandations du CCA en matière d'apprentissage chez les Autochtones

La voie à suivre pour l'apprentissage chez les Autochtones consiste donc à renverser les tendances troublantes et à utiliser le nouveau cadre d'apprentissage holistique du CCA pour :

- élaborer des solutions plus éclairées qui tiennent compte des divers besoins des collectivités autochtones;
- évaluer dans quelle mesure les politiques et les programmes soutiennent les valeurs et les objectifs des Autochtones;
- concevoir des solutions qui s'attaquent simultanément aux problèmes sociaux et économiques qui nuisent aux résultats d'apprentissage des collectivités autochtones;
- orienter les politiques et les programmes afin qu'ils soulignent les forces et en tirent parti au lieu de s'intéresser uniquement aux lacunes en matière d'apprentissage;
- contribuer à remettre en question les stéréotypes négatifs liés à l'apprentissage des Autochtones du Canada.

Le cadre permet une évaluation plus complète et équilibrée de l'état de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada, une évaluation qui fait ressortir de nombreuses forces. Cela ne signifie pas pour autant que les conditions d'apprentissage sont acceptables dans toutes les collectivités. Ces forces représentent plutôt les pierres d'assise d'améliorations ultérieures.

Le CCA espère que les collectivités autochtones, les gouvernements et les chercheurs utiliseront le cadre d'évaluation holistique de l'apprentissage tout au long de la vie pour suivre les progrès et rendre compte de l'état de l'apprentissage chez les Autochtones.

PARTIE 2 : RÉTABLIR UN PROGRAMME D'APPRENTISSAGE PANCANADIEN SANS LE CCA

Comme le CCA s'apprête à fermer ses portes, qui pourra offrir aux Canadiens de l'information fiable, indépendante et détaillée sur l'état de l'apprentissage dans ce pays – information qui joue un rôle tellement important pour les futurs progrès en matière d'éducation? En son absence, qui s'occupera de mettre de l'avant le programme pancanadien en matière d'éducation qui jouera un rôle déterminant dans la création des occasions potentielles et de la prospérité des Canadiens et de leurs collectivités?

Pour répondre à la question sur l'espace laissé vacant par la fermeture du CCA, nous devons d'abord comprendre le trou béant qu'il laisse dans le tissu social canadien. Examinons d'abord les raisons qui ont poussé la société civile à demander sa création en 2004.

Demande de création d'un organisme pancanadien qui fait figure de source fiable en matière d'apprentissage tout au long de la vie

Dans les années précédant la création du CCA, des représentants de toutes les sphères de la société canadienne – établissements d'enseignement, entreprises, syndicats, gouvernements, organisations autochtones et diverses organisations non gouvernementales – s'étaient entendus pour dire que le Canada devait aller au-delà du discours classique sur l'apprentissage tout au long de la vie. Ils désiraient voir les liens entre les différentes composantes de nos systèmes d'apprentissage : l'aperçu pancanadien d'une culture d'apprentissage à tous les stades de la vie, dès la petite enfance. Ils n'étaient pas prêts à accepter que nous, en tant que société, devrions accepter de ne pas maximiser les possibilités d'apprentissage seulement parce que l'éducation est une responsabilité provinciale.

Les gens voulaient savoir quels modèles et pratiques d'enseignement sont efficaces et lesquels ne le sont pas, au Canada et à l'étranger, afin de prendre des décisions éclairées.

Les parents et les grands-parents voulaient obtenir des rapports directs sur le rendement des systèmes d'apprentissage, qui influent très fortement sur l'avenir de leur progéniture. Ils désiraient obtenir le portrait complet de la situation sans que l'information ne soit filtrée par le gouvernement ou altérée par un quelconque conflit de compétences.

Les employeurs voulaient savoir comment mettre sur pied des programmes efficaces de formation et d'apprentissage continu pour leurs employés.

Le milieu syndical, les collèges communautaires, les nouveaux Canadiens et d'autres voulaient savoir comment la reconnaissance des acquis permettrait aux gens de progresser sur le plan éducatif et professionnel, en fonction de leurs compétences, et comment s'y prendre pour créer une main-d'œuvre mobile à l'échelle du pays.

Du point de vue de l'industrie, nous avons besoin de connaître l'état de l'apprentissage dans l'ensemble du pays et de trouver des solutions aux problèmes de l'apprentissage en milieu de travail afin de favoriser l'innovation et la productivité.

Le Canada est unique du fait qu'il ne possède pas de structure centrale de reddition de comptes gouvernementale en matière d'éducation. Mais nous pourrions quand même nous doter des moyens nationaux adéquats pour observer et évaluer le progrès de l'apprentissage dans sa variété de contextes.

Le CCA a été créé le 1er avril 2004. Il résulte d'une consultation qui avait eu lieu en 2003 à l'échelle du pays après que le gouvernement canadien eut annoncé à l'automne 2002, dans le cadre de la Stratégie d'innovation, qu'il mettrait en place et financerait un organisme voué à informer les Canadiens sur les enjeux et défis clés en matière d'apprentissage.

Mission, mandat et méthodes du CCA

Le CCA a été fondé pour réunir et diffuser les recherches et les connaissances sur les aspects clés de l'apprentissage au Canada (*consulter l'annexe 1*). Cette tâche est d'une importance capitale pour notre avenir, car l'éducation et l'apprentissage représentent les bases mêmes de toute société civile, démocratique et prospère. L'apprentissage se trouve aussi au cœur de la réalisation de soi, du bien-être et de la cohésion sociale. Les sociétés qui réussiront demain sont celles qui s'emploient dès AUJOURD'HUI à enseigner des compétences, des comportements et des connaissances sur soi-même ainsi que sur le monde, non seulement aux jeunes mais aussi aux très jeunes, à la population active et à ceux qui ont contribué à notre société toute leur vie par leur travail.

Grâce au CCA, les Canadiens se sont vu offrir la chance de mettre en place une vision, une mission et un modèle d'apprentissage continu les unissant dans la poursuite d'un but commun. Il s'agissait d'une initiative pancanadienne dont nous avons grandement besoin. Sans approche pancanadienne durable, bon nombre d'apprenants n'atteindront pas leurs objectifs. Pour certains, les progrès en matière d'apprentissage dépendent surtout des progrès de tous. Notre pays a besoin d'un cadre d'apprentissage pancanadien pour que nos régions, provinces et territoires connaissent du succès. Sans cadre pancanadien, nous passerons à côté de l'occasion de rassembler les Canadiens d'est en ouest sur le chemin de l'apprentissage, peu importe leur région, leur génération et leur langue.

Lors de la fondation du CCA, nous avons été nombreux à mesurer pleinement l'occasion qui se présentait à nous : transformer le concept d'une structure d'apprentissage pancanadienne axé sur le changement pour lui donner une dimension pratique grâce à un modèle unique qui serait typiquement canadien.

La vision du CCA consistait à faire valoir, auprès des Canadiens de toutes les régions, l'importance du partage des expériences d'apprentissage comme valeur essentielle de la société canadienne. Il s'agissait en fait de mettre en place une structure d'apprentissage pancanadienne permettant de changer les choses tout en maintenant et en renforçant la stabilité économique et la cohésion sociale.

De cette vision a découlé une mission à long terme en deux volets : fournir aux apprenants le soutien indispensable à leur quête d'apprentissage tout au long de la vie et insister sur l'importance d'une telle aventure pour l'édification du pays. Le CCA a été un véritable catalyseur, un facilitateur, une passerelle.

Un modèle d'inclusion et de collaboration a été instauré par le CCA : seul un partenariat avec les organismes du domaine de l'apprentissage, les groupes communautaires, les autres ONG, les gouvernements et les chercheurs permettrait de créer une structure d'apprentissage pancanadienne, un lien qui nous unit, une feuille de route commune.

Apprendre, c'est avant tout poser des questions et, au Conseil canadien sur l'apprentissage (CCA), nous en posons beaucoup. Par exemple : quelles sont les mesures qui donnent les résultats—et celles qui n'en donnent pas—pour améliorer la littératie chez les adultes? Quelles sont les clés de l'apprentissage chez les jeunes enfants? De quelle façon l'apprentissage peut-il améliorer la santé des Canadiens?

Notre travail consiste à fournir aux Canadiens les informations les plus récentes sur les approches efficaces à l'apprentissage pour les apprenants, les praticiens, les employeurs et les responsables politiques.

Nos activités couvrent tous les aspects de l'apprentissage tout au long de la vie, à toutes les étapes de la vie (enfance, jeunesse et âge adulte), dans bien des milieux (foyer, salle de classe, communauté et milieu de travail) et sous différentes formes, depuis l'apprentissage structuré à l'apprentissage autodirigé en passant par l'apprentissage pratique. En outre, notre champ d'activité est inclusif, reconnaissant les différentes cultures et situations de la population canadienne ainsi que la diversité des milieux et des situations d'apprentissage.

www.ccl-cca.ca

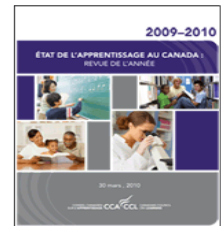
Pour bâtir un tel modèle, nous avons dû profiter des réseaux nationaux d'experts existants, mais également du leadership et des aspirations à l'échelle régionale, combinés à l'expérience cumulative des apprenants et de leurs regroupements. Nous ne voulions pas créer des îlots d'excellence intellectuelle dans une mer d'indifférence au sein des collectivités.

Rapports déterminants du CCA

Indice composite de l'apprentissage - L'Indice composite de l'apprentissage (ICA), le premier indice du genre au monde qui suit les progrès de l'apprentissage tout au long de la vie au Canada, est un indicateur composite annuel qui mesure l'état de l'apprentissage tout au long de la vie dans plus de 5 000 collectivités canadiennes.



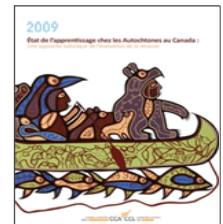
État de l'apprentissage au Canada - Publié chaque année, l'État de l'apprentissage au Canada est une synthèse complète des données et des résultats de recherche sur les aspects clés de l'apprentissage au Canada, y compris l'apprentissage chez les jeunes enfants, l'apprentissage à l'école, l'enseignement postsecondaire ainsi que l'apprentissage chez les adultes et les Autochtones. Des indicateurs de données pertinents servent à mesurer les progrès du Canada en matière d'apprentissage.



L'état de l'enseignement postsecondaire au Canada - Publié chaque année, L'état de l'enseignement postsecondaire au Canada, est une synthèse exhaustive des données et des résultats de recherche, faisant état des progrès réalisés au sein du secteur de l'enseignement postsecondaire (EP) en ce qui concerne huit buts et objectifs. Chacun des chapitres présente et définit un but particulier de l'EP et présente des indicateurs de données sur le sujet.



État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada : Une approche holistique de l'évaluation de la réussite - À ce jour, le Canada ne dispose d'aucun cadre complet d'évaluation de l'apprentissage chez les Autochtones, une situation qui a cours presque partout dans le monde. Le rapport *État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada : Une approche holistique de l'évaluation de la réussite* est la première proposition en ce sens et s'appuie sur une approche novatrice pour mesurer l'apprentissage chez les Autochtones au Canada.



Le CCA a été motivé par le fait qu'au Canada, il est utile de s'attarder à la mesure des progrès et à l'évaluation des résultats à l'échelle pancanadienne. Des évaluations réalisées à l'échelle locale ou provinciale seulement ne peuvent qu'engendrer des solutions locales ou régionales, si tant est qu'elles y parviennent. Les enjeux en matière d'éducation ne se cantonnent pas aux limites des provinces. Une analyse pancanadienne donnera naissance à des approches nationales qui, selon le cas, transcenderont les frontières provinciales, voire nationales, et qui généreront des solutions qui accentueraient notre sentiment d'appartenance, notre raison d'être.

Le CCA est convaincu que la mesure des progrès constitue le fondement d'un meilleur rendement. Nous avons donc élaboré de nombreux ensembles d'indicateurs et de critères de comparaison afin de nous juger et d'examiner nos progrès dans les domaines d'apprentissage que nous avons sélectionnés. (*Indice composite de l'apprentissage, Lire l'avenir : Pour répondre aux besoins futurs du Canada en matière de littératie, La littératie en santé au Canada : Une question de bien-être, La carte de la littératie au Canada, La carte de la littératie en santé au Canada, La carte de la compréhension de textes schématisés au Canada, La carte de la numératie au Canada, Entrepôt de données*)

Le CCA a aussi bien compris qu'on ne peut raconter l'histoire du progrès en matière d'apprentissage en se cachant derrière des statistiques : nous avons trouvé des moyens de décrire l'état de l'apprentissage dans certains domaines de façon qualitative et narrative, en nous fondant sur des méthodes empiriques qui évoquent des récits individuels et des expériences communautaires. (*État de l'apprentissage au Canada, L'enseignement postsecondaire au Canada, État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada : Une approche holistique de l'évaluation de la réussite, L'état de l'apprentissage chez les adultes et de la formation en milieu de travail, L'état de l'apprentissage virtuel au Canada, État de l'apprentissage au Canada : Apprentissage chez les jeunes enfants*)

Le CCA peut être fier de ses nombreuses réalisations

Notre Indice composite de l'apprentissage, le premier indice du genre dans le monde, mesure les conditions d'apprentissage, non seulement à l'échelle du pays, mais aussi dans près de 5 000 communautés. Il prouve que l'amélioration des conditions d'apprentissage entraîne infailliblement une amélioration des normes économiques et sociales. Les Européens nous ont confié qu'ils s'étaient « inspirés » de l'Indice et préparent actuellement une version adaptée à leur contexte.

Notre rapport annuel sur l'état de l'apprentissage repousse les limites définissant l'apprentissage : il démontre que celui-ci ne se résume pas et ne devrait pas se résumer à l'enseignement structuré, et qu'il ne connaît et ne devrait connaître aucune fin.

Notre rapport annuel sur l'enseignement postsecondaire dresse un portrait des plus importants défis auxquels se heurtent les collèges et les universités du Canada et propose diverses façons de les relever.

Notre rapport sur l'avenir de la littératie chez les adultes, qui prévoit une augmentation et non une diminution du nombre d'adultes dont le taux de littératie est insuffisant au cours des 20 prochaines années, a eu l'effet d'une douche froide au pays.

Notre partenariat avec diverses organisations autochtones de partout au Canada a permis l'élaboration de trois modèles d'apprentissage à l'intention des Autochtones et la création de méthodes révolutionnaires d'évaluation de l'apprentissage chez tous les peuples autochtones.

www.ccl-cca.ca

Nous avons également établi que les connaissances et le changement vont de pair seulement si nous fournissons les mécanismes et les outils requis pour que la production de connaissances se concrétise et donne des résultats. Nous avons besoin de pratique fondée sur des éléments probants, mais également d'éléments probants fondés sur la pratique sur les sujets que nous désirons approfondir. (*Carnet du savoir, Revue de recherche appliquée sur l'apprentissage, Enquête sur les attitudes des Canadiens à l'égard de l'apprentissage, États de la situation*)

Le travail du CCA et des organismes qui prendront la relève porte sur les politiques publiques dans cette vaste sphère que nous appelons l'apprentissage. Cela revêt une importance qui va bien au-delà des décideurs et des chercheurs. Les politiques publiques sont destinées au public : nous avons dû aborder les enjeux de manière à ce que les gens puissent comprendre et utiliser les méthodes, améliorer les conditions des membres des collectivités et appliquer les résultats de recherche à la vie courante.

En ce sens, le CCA incarnait les aspirations profondes afin d'adopter un paradigme d'apprentissage pancanadien. Au moment de la fondation du CCA, la question suivante avait été posée : si nous pouvions imaginer l'apprentissage dans notre société et l'intégrer comme bon nous semble, à quoi ressemblerait-il? Autrement dit, à l'instar de toutes les sociétés, nous nous butons aux limites financières, aux rivalités entre les champs de compétences, aux intérêts conflictuels et aux façons de faire propres à notre contexte. Mais si nous pouvions tout mettre de côté et créer une société d'apprentissage au Canada, comment se caractériserait-elle? À quoi ressemblerait-elle? Comment y parviendrions-nous?

Rétablir un programme d'apprentissage pancanadien sans le CCA sous-entend qu'il faut : recréer la capacité à faire naître une vision, un cadre et une plateforme d'apprentissage nationaux; se redonner les moyens de suivre les résultats d'apprentissage canadiens et d'en rendre compte publiquement avec transparence, et ce, à tous les stades de la vie; établir des objectifs d'apprentissage à court et à long terme pour le Canada; encourager la recherche appliquée sur les questions d'apprentissage essentielles pour tous les Canadiens et favoriser la diffusion de ses résultats; rétablir le lien cohérent entre les collaborateurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour appuyer les objectifs d'apprentissage reconnus et munir les Canadiens des outils dont ils ont besoin pour faciliter leur apprentissage.

Nous pouvons au minimum énumérer quelques mesures qui seront nécessaires pour atténuer la perte du seul organisme pancanadien voué à la promotion de l'apprentissage tout au long de la vie.

Remplacer le CCA

1) Un organisme pour lui succéder

Comme les structures d'enseignement du Canada ont des répercussions fortement défavorables à l'égard des apprenants canadiens du fait qu'elles figurent parmi les plus fragmentées du monde, le CCA occupait un créneau essentiel reliant les gouvernements et la société civile. C'est pourquoi le secrétaire général de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) considère le CCA comme un modèle pour les États membres. Le rôle du CCA étant indispensable à la réussite de l'apprentissage chez les Canadiens, la population devrait demander qu'un organisme pour lui succéder soit nommé.

Comparativement au CCA, un tel organisme pourrait avoir d'autres priorités, un mode de financement mieux réparti, des structures différentes et un autre modèle de gestion. Mais en s'appuyant sur les conclusions et la vision du CCA, il poursuivrait la création d'une structure d'apprentissage pancanadienne.

2) Des Canadiens mieux informés sur les structures d'enseignement

Les Canadiens sont généralement mal informés sur la façon dont les rôles en matière d'éducation et d'apprentissage sont structurés et administrés dans leur pays. La plupart ne savent pas que le système d'éducation est extrêmement fragmenté, que les gouvernements fédéral et provincial entretiennent des relations dysfonctionnelles dans ce domaine et qu'il existe une disparité énorme entre le Canada et les autres pays en ce qui concerne l'administration et le leadership en matière d'éducation.

De nombreux Canadiens supposent à tort que, comme dans les autres pays, le gouvernement central joue un rôle important en ce qui concerne les aspects politique et structurel de l'apprentissage.

Ils ne savent pas que de grands progrès en éducation et en formation peuvent être accomplis dans d'autres contrées, et même dans des entités transnationales comme l'UE, grâce à une collaboration et à une harmonisation entre les provinces et les territoires*.

Une meilleure compréhension du fonctionnement actuel du système semble constituer une condition préalable pour que la population exige l'amélioration des politiques d'apprentissage pancanadiennes.

3) Leadership des ministres de l'Éducation

Dans la plupart des pays, le leadership politique pour l'éducation et l'apprentissage est assumé par les ministres de l'Éducation, qui travaillent souvent avec des ministres responsables de l'innovation de l'économie et d'autres portefeuilles. D'autres fédérations semblables au Canada, avec des gouvernements aux échelons des provinces, des États ou des régions, sont pourvus de ministres de l'Éducation nationaux et régionaux. C'est le cas notamment de l'Australie, de l'Inde, des États-Unis, de l'Allemagne et de l'Afrique du Sud†.

Les pays membres de l'UE et la reddition de comptes au public

- L'UE évalue avec transparence son rendement sur une période donnée dans certains domaines d'apprentissage et de formation désignés.
- Chaque pays est évalué pendant la même période et comparé selon des normes établies par d'autres pays membres.
- Des objectifs particuliers en matière de rendement de l'apprentissage sont établis et rendus publics au sein de l'UE et de ses pays membres pendant des périodes relativement courtes.
- Les pays membres de l'UE ne se retranchent pas derrière leur droit de compétence en matière d'éducation dans le but de nier leur devoir face à l'établissement des objectifs, la publication des résultats et la coordination des autres pays membres.
- Il n'y a aucune raison, selon les dispositions constitutionnelles actuelles, qui empêchent les ministères responsables de déterminer leurs propres points de référence et objectifs ainsi que de choisir une méthode de reddition de compte transparente.

* L'encadré ci-dessous donne l'exemple de la reddition de comptes au public de la part d'États membres de l'Union européenne.

† En EP, par exemple, le tableau 5 illustre avec éloquence la différence entre l'incohérence du Canada et les mécanismes disponibles dans d'autres fédérations pour assurer la coordination.

Le manque d'un tel mécanisme de coordination fait du Canada un cas unique. Le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) a établi en 1967 un forum de discussion auquel participent les ministres provinciaux et territoriaux de l'Éducation et leur personnel. Or, trois caractéristiques du CMEC l'empêchent clairement d'assumer un leadership pancanadien et d'être efficace en tant qu'organisme de coordination :

- La principale mission du CMEC est de prévenir toute intrusion – réelle ou présumée – du gouvernement fédéral dans la vaste sphère de l'éducation. Il fait contrepoids au type exact de coopération et de cohésion intergouvernementales requises pour assurer le développement efficace de l'éducation.
- Comme le CMEC fonctionne sur une base de consensus parmi les 17 ou 18 ministres participants, il est pratiquement impossible de créer toute forme générale de programme pancanadien ou d'établir des objectifs mesurables.

- En règle générale, les ministres de l'Éducation ne conservent pas leurs portefeuilles assez longtemps pour bien saisir pourquoi et dans quelle mesure les cadres nationaux sont essentiels au succès des provinces. De plus, comme leurs électeurs n'en saisissent pas l'importance, les ministres ne se sentent pas pressés d'assumer leur part de responsabilité pour l'éducation dans l'ensemble du Canada.

Pour ces raisons et bien d'autres encore, il existe un vide énorme au centre du leadership pancanadien en éducation alors que sont absents les mécanismes solides nécessaires à une société du savoir. Le gouvernement fédéral est exclu d'une participation significative, tandis que les ministres provinciaux sont gênés par leurs propres organismes et règles dans l'exercice d'un leadership pancanadien fort.

Tableau 5 : Aperçu international des processus en matière d'EP et de structures à l'échelle du système

	Examen majeur au cours des cinq dernières années	Buts et objectifs à l'échelle du système	Financement harmonisé avec les priorités nationales	Organisme(s) d'assurance de la qualité en place	Mécanisme permanent de planification fédérale ou étatique	Ministère fédéral de l'éducation
Australie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Union Européenne	Oui	Oui	S.O.	En cours d'élaboration		
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Processus en cours d'élaboration	Oui	Oui
États-Unis	Oui	À l'étude	Investissement fédéral ciblé limité	Oui	Non	Oui
Suisse	Oui	Oui	*	Oui	Oui	Ministère fédéral de l'Éducation
Royaume-Uni	Oui	Oui	Oui	Oui	S.O.	S.O.
Nouvelle-Zélande	Oui	Oui	Oui	Oui	S.O.	S.O.
Canada	Non	Non	Non	Non	Non Les ministres provinciaux et territoriaux se rencontrent, le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) et le Forum des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux du marché du travail se réunissent périodiquement dans le but d'échanger de l'information.	Non Le ministère fédéral des Ressources humaines finance les programmes du marché du travail, la recherche, les initiatives de renforcement de la littératie ainsi que d'autres initiatives liées à l'EP.

* À l'heure actuelle, la documentation accessible n'est pas suffisamment détaillée pour permettre de tirer des conclusions.

Pendant son court mandat, le CCA a comblé partiellement ce vide en fournissant des renseignements et des analyses sur l'état de l'apprentissage au Canada ainsi que sur les enjeux et la situation de l'apprentissage à l'échelle régionale et pancanadienne. Il considérait toutefois que la responsabilité des politiques et des initiatives en matière d'éducation et d'apprentissage devait incomber aux gouvernements, aux établissements d'enseignement, aux collectivités et à l'industrie.

Nous espérons que la contribution du CCA a permis une meilleure compréhension de ces questions pour forcer les gouvernements à agir collectivement dans l'intérêt du public.

4) Leadership des réseaux, des collectivités et des fondations

Le CCA a été témoin du manque de soutien envers les réseaux d'apprentissage au Canada et a tenté d'appuyer l'émergence et le maintien des réseaux dans les domaines essentiels, soit l'apprentissage chez les adultes et en milieu de travail, l'apprentissage pendant la petite enfance, l'apprentissage chez les Autochtones ainsi que la santé et l'apprentissage.

Les difficultés auxquelles ont été confrontés les réseauteurs potentiels font écho à la fragmentation extrême dans le domaine de l'enseignement. Par exemple, même les organismes nationaux respectés et bien établis, comme la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE) ou l'Association canadienne de l'éducation (ACE), disposent seulement des ressources minimales pour leur travail pancanadien : la prépondérance du travail reflète les préoccupations provincialistes du gouvernement régional. D'autres regroupements nationaux, comme l'Association des universités et des collèges du Canada, ont pour mission principale de servir les intérêts présumés des établissements membres.

En l'absence du CCA, il devra y avoir fusion des intérêts et des actions au-delà des limites provinciales et territoriales, tant par l'intermédiaire des organismes existants que par la création de nouveaux réseaux.

Différents types d'établissements canadiens pourraient réclamer que des voix se fassent entendre de plus en plus fort au sujet de l'apprentissage pancanadien (remarque : les exemples de contributions potentielles de ces groupes sont présentés dans les sections subséquentes).

a) Municipalités

Le travail de chercheurs comme Richard Florida, axé sur la capacité productive de sous-régions innovatrices, souligne que les municipalités et les collectivités ont un rôle plus important à jouer pour stimuler leur potentiel afin de faire avancer l'apprentissage et l'innovation. La création de l'Indice composite de l'apprentissage (ICA) par le CCA a renforcé la capacité des collectivités à observer et à agir de façon locale¹⁰⁰. (www.cli-ica.ca)

Certaines municipalités canadiennes ont utilisé l'ICA pour évaluer la situation de l'apprentissage à l'échelle locale et comme catalyseur pour améliorer celle-ci par des efforts concertés. Les indicateurs européens de l'apprentissage tout au long de la vie (ELLI), une version européenne de l'ICA, laissent présager que des actions semblables pourraient être prises à l'échelle régionale sur ce continent¹⁰¹. (www.elli.org)

Comme les établissements canadiens nationaux continuent de se détériorer devant la fragmentation constante de la vie sociopolitique canadienne, les villes doivent en faire davantage pour assurer le bien-être de leurs habitants, notamment dans le domaine de l'apprentissage.

b) Fondations

Mises à part quelques exceptions remarquables, les fondations au Canada n'ont pas joui des mêmes ressources ou du même rayonnement que leurs équivalents américains ou européens. Avec des ressources plus nombreuses, on s'attendrait toutefois à ce que l'activisme des fondations communautaires et privées augmente de façon proportionnelle dans le domaine de l'apprentissage. Dans certains pays européens, les fondations sont très écoutées et peuvent faire entendre leur voix pour demander à ce que les sociétés civiles puissent exercer une influence positive sur les processus et résultats de l'apprentissage.

Nous pouvons espérer une tendance similaire au Canada.

c) Industrie

Aucun groupe n'a demandé avec plus de véhémence la fondation d'une entité comme le CCA que celui des entreprises et des syndicats. En effet, le mandat du CCA rejoignait directement leurs préoccupations relatives à l'acquisition des compétences, à la formation et à la productivité. Le CCA a créé des tables rondes du secteur privé dans cinq régions canadiennes pour encourager l'industrie à exercer son leadership dans le domaine de l'apprentissage en général.

Nous étions d'avis que les contributions du secteur privé ne doivent pas être limitées à l'octroi de capitaux pour les infrastructures universitaires, la recherche et les bourses. En travaillant ensemble dans les diverses industries et tout au long de la chaîne d'approvisionnement, les entreprises et les syndicats peuvent accomplir de grandes choses dans l'intérêt du public en qui concerne l'apprentissage. Les groupes d'entreprises, en particulier, doivent relever ce défi.

d) Associations professionnelles et institutionnelles

Bien que d'autres groupes comme l'AUCC, l'Association des collèges communautaires du Canada (ACCC) et la FCE ont principalement été créés pour représenter les intérêts précis de leurs membres, ils peuvent potentiellement exercer une influence extrêmement positive sur les stratégies pancanadiennes en éducation. (Des exemples sont présentés dans les sections subséquentes.) Dans l'intérêt du public, ils doivent renforcer leur engagement à favoriser une meilleure cohérence de l'éducation au sein de leurs champs d'expertise respectifs.

e) Le CMEC et le Forum des ministres du marché du travail (FMMT)

Nous avons vu que l'histoire du CMEC est essentiellement celle d'un organisme montrant des lacunes sur le plan de la coordination et de la cohérence pancanadiennes et agissant souvent de façon contraire à l'intérêt public. Le FMMT, plus prometteur du fait qu'il comprend des ministres provinciaux et fédéraux, s'est bien souvent révélé être un canard boiteux bénéficiant d'un mince appui des gouvernements membres et ayant peu de résultats à montrer, ses efforts étant limités.

Or, le passé n'est pas garant de l'avenir. Pressés par les Canadiens d'agir avec cohésion dans l'intérêt du pays, le CMEC, le FMMT, leurs ministres et les membres de leur personnel n'auront d'autre choix que de le faire. Ils doivent être encouragés à imiter les modèles de coopération qui ont fait leurs preuves, notamment en Australie, et qui aspirent aux plus grandes réussites grâce à des systèmes d'apprentissage mieux harmonisés et intégrés au-delà des frontières intérieures.

f) Contributions au milieu de la recherche

Les données, les rapports et les analyses du CCA ont toujours été et demeureront à la disposition du public, accessibles aux chercheurs et aux défenseurs des universités, collèges et écoles polytechniques canadiens.

Ceux-ci peuvent s'approprier les données, les analyses, les méthodes et les conclusions du CCA. S'ils le désirent, ils peuvent approfondir les analyses et s'en servir pour tirer des conclusions et formuler des recommandations qui pourront orienter les futures politiques publiques.

g) Organisations autochtones

Dans le secteur de l'apprentissage chez les Autochtones, le leadership nourrit les espoirs du CCA. Les modèles d'apprentissage holistiques chez les Autochtones et les outils d'évaluation créés par le CCA ont été largement acceptés par les collectivités des Premières nations, des Métis et des Inuits.

Grâce aux connaissances et aux relations établies par le CCA par l'intermédiaire du Centre du savoir sur l'apprentissage chez les Autochtones, les leaders peuvent faire progresser la collaboration à l'échelle pancanadienne. De nouveaux réseaux naîtront peut-être des cendres des autres centres du savoir pancanadiens créés par le CCA pour soutenir les cinq millions les plus faibles de l'apprentissage canadien.

h) Action des Canadiens en fonction des données probantes

Enfin, les Canadiens et leur famille pourraient utiliser l'ensemble des trouvailles, conclusions et recommandations du CCA, disponibles sur son site Web même après sa fermeture, pour :

- faire connaître leurs propres décisions et expériences de l'apprentissage;
- participer aux différents réseaux qui pourraient améliorer l'apprentissage;
- demander aux représentants élus des gouvernements provincial et fédéral une série d'objectifs pancanadiens pour chaque étape de l'apprentissage*, de même qu'un cadre pancanadien disposant des mécanismes de coordination, d'harmonisation interprovinciale et de cohérence nécessaires pour l'atteinte de ces objectifs;
- exiger un mécanisme transparent et régulier pour assurer le suivi et la reddition de comptes auprès de la population au sujet des résultats pancanadiens.

Si on satisfait à cette demande, les Canadiens auront réuni les conditions nécessaires pour assurer la réussite en matière d'apprentissage. Si nous échouons, la prospérité et le bien-être collectifs, de même que les possibilités individuelles, s'amourcissent. Le Canada continuera de reculer sur la courbe d'apprentissage internationale.

Dans la prochaine section de nos affirmations rétrospectives, nous décrivons les mécanismes intergouvernementaux requis pour assurer la réussite de l'apprentissage au Canada. Nous recommandons également des approches que peuvent utiliser les éducateurs, les apprenants, les experts et la société civile pour recourir à ces mécanismes afin de soutenir de véritables objectifs d'apprentissage pancanadiens.

* Reportez-vous aux autres sections du présent document pour obtenir des exemples.

PARTIE 3 : COOPÉRATION INTERGOUVERNEMENTALE

Quels sont les mécanismes requis pour faire en sorte que tous les ordres de gouvernement coopèrent en tous points – contrairement à la situation actuelle – pour favoriser l'apprentissage futur des Canadiens de tous âges?

Laissez-nous y aspirer. Laissez-nous être au courant de toutes les possibilités. Nous voudrions alors remettre en question les hypothèses qui sous-tendent nos structures et nos pratiques reconnues pour vérifier si elles correspondent à ce qu'il y a de mieux pour l'apprentissage. Nous refusons de simplement nous conformer à un modèle traditionnel ou préconçu.

Le survol précédent de la performance du Canada à chaque étape de l'apprentissage ainsi que la voie à suivre suggérée par le CCA pour chacune d'entre elles révèlent implicitement les mesures qui doivent être prises, au moyen d'une coopération intergouvernementale, pour insuffler cohérence et cohésion à l'apprentissage canadien.

Nous commençons par énoncer des faits et des principes de base sur la coopération et l'harmonisation. La compréhension de ces critères par les gouvernements participants pourrait apaiser les craintes d'une intrusion agressive par les autres échelons de gouvernement.

- 1) Les approches pancanadiennes ne constituent pas qu'un bien intrinsèque. Leur valeur prend de l'ampleur dans la mesure où les cadres pancanadiens favorisent les occasions et les résultats d'apprentissage individuels et aident les divers secteurs de compétence et les collectivités à atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés. Et c'est bien souvent le cas.
- 2) On peut comparer les pays qui ne formulent aucun objectif clair d'apprentissage aux écoles qui ne fixent aucun objectif à leurs élèves. Les pays qui sont incapables de déclarer publiquement leurs objectifs et de rendre compte de leurs réalisations avec transparence ressemblent aux écoles qui n'ont aucun moyen de faire état des progrès réalisés par leurs élèves.

- 3) Les pays et les entités politiques transnationales (comme l'UE) qui fixent des objectifs d'apprentissage mesurables sont beaucoup plus susceptibles de progresser rapidement que ceux qui ne le font pas.

Ils prennent les mesures pour se tailler une place parmi les meilleurs en ce qui concerne l'apprentissage tout au long de la vie. À l'inverse, les pays qui ne se fixent aucun objectif risquent de perdre leur capacité concurrentielle.

- 4) Au Canada, les relations entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans les domaines de l'éducation et de l'apprentissage sont profondément dysfonctionnelles. On tente parfois avec complaisance de déguiser cette lacune en vertu dans les discours publics, mais il s'agit d'un énorme handicap pour l'avenir de toutes les collectivités et des régions canadiennes.
- 5) L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, la plateforme constitutionnelle de base du Canada, n'empêche pas le gouvernement fédéral de participer activement aux questions d'éducation et d'apprentissage.
- 6) Il n'est pas nécessaire d'apporter un changement constitutionnel pour établir les cadres pancanadiens essentiels à l'atteinte des objectifs du Canada tout au long du cycle d'apprentissage.
- 7) L'établissement d'objectifs d'apprentissage canadiens et l'atteinte de ceux-ci à toutes les étapes requièrent une collaboration soutenue, continue et ciblée entre les échelons fédéral et provinciaux. De tels modèles d'action cohésive – quoique toujours imparfaits – peuvent être observés dans bien des territoires, que ce soit en Australie, en Inde, en Afrique du Sud et au sein de l'UE.

Le leadership dans une structure aussi pragmatique n'incombe pas à un seul échelon de gouvernement en particulier. De la même façon, la responsabilité d'accéder à l'apprentissage n'appartient pas à un domaine donné. Elle doit être partagée entre les gouvernements, les personnes, les familles et les collectivités. Cela doit se traduire par une relation intergouvernementale dynamique et souple.

- 8) Les gouvernements qui agissent seuls n'arrivent pas à élaborer avec succès des politiques et des stratégies d'apprentissage pancanadiennes. Les organismes intergouvernementaux doivent trouver les mécanismes appropriés qui permettraient une participation active des groupes représentant les apprenants, les intérêts et les établissements éducatifs et économiques de même que les ONG.
- 9) On ne doit pas absolument obtenir un consensus auprès de tous les secteurs de compétence avant d'agir. On doit trouver une façon de construire des plateformes pancanadiennes asymétriques qui ne contraignent personne et qui ne peuvent pas être bloquées par un ou deux gouvernements.

Mécanismes de base requis pour le Canada

1) Un conseil pancanadien (intergouvernemental) des ministres responsables de l'apprentissage

Un organisme fédéral-provincial qui exercerait un leadership pancanadien en apprentissage ressemblerait au Ministerial Council for Education, Early Childhood Development and Youth Affairs en Australie, ou encore au Directorate-General for Education and Culture de l'UE. (Consulter le diagramme 1).

Par l'intermédiaire de cet organisme, des objectifs d'apprentissage pancanadiens pour chaque phase d'apprentissage seraient clairement formulés publiquement, à court terme comme à long terme. Et cet organisme devrait rendre compte des résultats.

Le conseil devrait aussi s'assurer que les ressources correspondent aux objectifs, que les groupes non gouvernementaux participent activement à l'établissement de ces objectifs et qu'un organisme autonome soit responsable de rendre compte publiquement des résultats sur une base régulière.

Le conseil ne posséderait aucun pouvoir législatif et n'administrerait aucun programme éducatif ou établissement au niveau provincial ou territorial. Il disposerait des pleins pouvoirs de dépense et de l'autorité nécessaire pour instaurer des politiques et administrer de nouveaux programmes pancanadiens qui appuient directement les objectifs d'apprentissage clairement établis à l'échelle du pays.

On doit privilégier ce modèle dans le contexte socioculturel canadien plutôt que de créer un ministère de l'Éducation fédéral, comme en Allemagne, en Inde ou aux États-Unis. On doit aussi le préférer au modèle suisse, pour lequel des changements constitutionnels par voie de référendum dans chacun des 26 cantons entraînent un important transfert de pouvoir aux organismes nationaux pour l'apprentissage et la formation dans ce pays. Il est intéressant d'observer que la motivation de ce pays – beaucoup plus riche et innovateur que le Canada – est sa crainte de se laisser distancer par les pays concurrents dans les domaines de l'innovation et de la productivité s'il ne réussissait pas à harmoniser ses 26 cantons.

En vertu du modèle proposé, le CMEC pourrait continuer de fonctionner à titre d'organisme provincial et territorial.

Un seul ministre représentant le gouvernement fédéral offrirait l'avantage supplémentaire d'encourager l'amélioration des communications et de la collaboration interministérielles parmi les nombreux ministères et agences d'importance qui présentent un intérêt dans le domaine de l'apprentissage en général.

2) Fonctionnement du conseil des ministres responsables de l'apprentissage

Le nouveau conseil des ministres responsables de l'apprentissage ne serait pas gêné par des règlements contraignants exigeant le consensus.

Le conseil servirait de plateforme à la planification stratégique pancanadienne. Une majorité des deux tiers des voix de ses membres serait exigée pour mettre de l'avant les politiques et les programmes (le gouvernement fédéral ne représenterait qu'une seule voix).

Le conseil s'approprierait les ressources de toutes les sources, sans restrictions. Les secteurs de compétence qui choisiraient de ne pas participer à un processus ou à un programme n'auraient pas droit à une part de financement, mais ils pourraient y participer à titre d'observateurs s'ils le souhaitent.

L'histoire des relations intergouvernementales en éducation montre que la résistance initiale manifestée par certains s'atténuerait avec le temps, quand les stratégies et les programmes pancanadiens obtiendront du succès et l'appui du public. Au fil du temps, ce modèle de consortium se révélera de plus en plus attrayant pour les non-participants. Il est donc impératif que la majorité ne se laisse pas intimider par les vives critiques des secteurs de compétence qui s'y opposent. On doit s'attendre à un certain déchaînement qui devra être poliment ignoré.

3) Un organisme de surveillance pancanadien

Sous l'égide du conseil des ministres responsables de l'apprentissage, l'organisme de surveillance pancanadien évaluerait de façon indépendante les progrès nationaux par rapport aux objectifs énoncés par le conseil et ils en rendraient compte publiquement. Son rôle ressemblerait à celui de l'ancienne direction Suivi et rapports du CCA, avec pour avantage important de pouvoir compter sur un mandat intergouvernemental officiel.

La Suisse dispose d'un modèle utile. Dans la foulée de l'harmonisation intercantonale de la scolarité (*consulter l'annexe Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire [concordat Harmos]*) et de la formation récemment mandatée par référendum, la reddition de compte sur les résultats a été confiée au Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation. Ses rapports sont bien reçus et exercent une influence tant sur les gouvernements que sur la société civile.

Dans le domaine de la santé au Canada, l'Institut canadien d'information sur la santé joue un rôle semblable.

Il devrait exister plusieurs organismes de surveillance de plus petite taille qui fonctionneraient de façon distincte ou seraient chapeautés par un groupe de surveillance pancanadien. Chaque étape de l'apprentissage disposerait de cet instrument essentiel. Par exemple, comme le décrit la section sur l'EP, il y aurait un groupe pour évaluer les progrès en EP, et un autre groupe pour suivre l'évolution de l'éducation et de l'apprentissage pendant la petite enfance.

4) Groupes consultatifs sur des domaines précis

Des organismes consultatifs fonctionneraient sous les auspices du conseil des ministres responsables de l'apprentissage. Ces groupes consultatifs porteraient sur chaque phase de l'apprentissage. Il s'agirait de groupes composites formés de représentants du gouvernement, d'experts et de porte-parole de divers organismes pancanadiens intéressés.

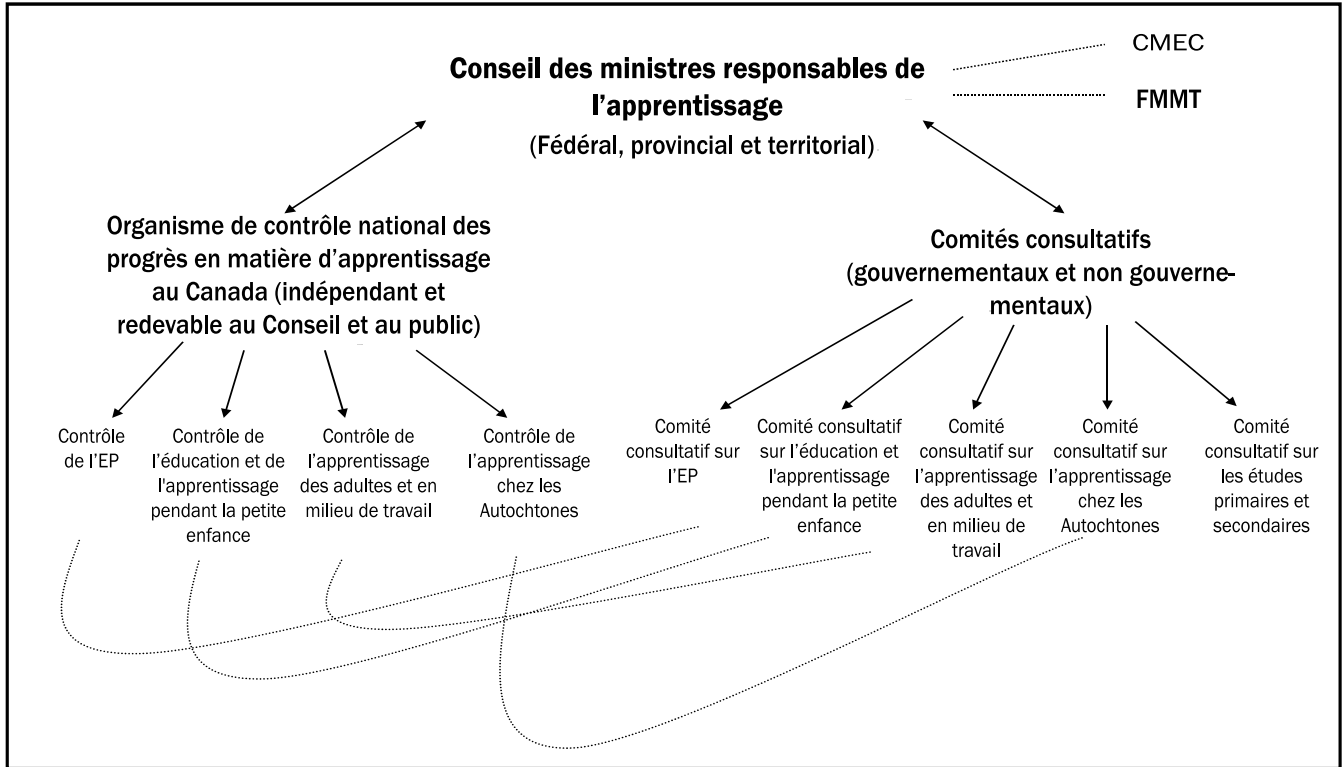
Ces groupes consultatifs seraient associés à leur groupe de surveillance analogue de façon à ce que les liens soient déjà établis pour la collecte des renseignements, l'analyse et les besoins en matière de politiques.

Comme les organismes de surveillance, les groupes consultatifs ne seraient pas formés sur une base provisoire ou temporaire. Ils serviraient de forum permanent pour accueillir les débats et donner des conseils sur les questions essentielles relatives à chaque phase de l'apprentissage. Leurs tâches principales seraient les suivantes :

- définir les priorités et les objectifs à court et à long terme pour leur secteur d'apprentissage;
- décrire l'information, les ensembles de données et les analyses nécessaires à l'évaluation des progrès;
- surveiller les progrès à l'échelle internationale dans leur secteur et donner des conseils sur les approches qui méritent d'être considérées par le Canada;
- donner des conseils sur les approches et les programmes pancanadiens qui concordent avec les objectifs à court et à long terme;
- organiser des conférences et d'autres événements afin que les groupes et les personnes intéressés puissent commenter le processus et y participer.

Les secteurs prioritaires pour l'établissement des groupes consultatifs sont les suivants : enseignement postsecondaire, éducation et apprentissage pendant la petite enfance, forum national sur l'apprentissage chez les adultes, formation en milieu de travail, apprentissage chez les Autochtones, mesure et cartographie de l'apprentissage.

Diagramme 1 : Mécanismes intergouvernementaux requis pour l'amélioration de l'apprentissage au Canada



PARTIE 4 : TRAVAILLER ENSEMBLE

Comment la population, les établissements, les industries et les gouvernements canadiens collaboreront-ils pour renverser les tendances régressives actuelles et réunir les conditions favorables à une réussite future?

Les trois premières parties de ce document rétrospectif ont présenté des moyens par lesquels les organismes non gouvernementaux de toutes sortes peuvent assumer leur part de responsabilité et leur leadership pour notre avenir collectif dans le domaine de l'apprentissage.

Compte tenu de l'histoire et des politiques sur l'éducation du Canada, nous admettons bien franchement que le défi qui nous attend est de taille. Comme l'a déclaré Shakespeare, « si faire était aussi aisé que savoir ce qu'il est bon de faire, les chapelles seraient des églises, et les chaumières des pauvres gens des palais de princes ». Même s'il est évident que le Canada doit agir rapidement pour remédier à ses lacunes en matière d'apprentissage, aura-t-il la volonté de le faire?

Les Canadiens ont exprimé, dans les enquêtes du CCA sur les attitudes à l'égard de l'apprentissage, que celles-ci représentent à elles seules le facteur déterminant le succès individuel et collectif.

Comme le CCA s'apprête à fermer ses portes, il espère que les Canadiens relèveront le défi.

ANNEXE 1

TOWARD A PAN-CANADIAN FRAMEWORK FOR POST-SECONDARY EDUCATION

Draft 5
Aug. 4, 2008

TABLE OF CONTENTS

<i>Part I: Purpose and background.....</i>	<i>60</i>
<i>Part II: How can Canada move to defining a pan-Canadian agenda for PSE?.....</i>	<i>62</i>
<i>Part III: What are the priority issues that would benefit from pan-Canadian action?.....</i>	<i>68</i>
<i>Part IV: What is the logical starting point for action?.....</i>	<i>70</i>
<i>Part V: Summary and conclusions.....</i>	<i>72</i>

Part I: Purpose

The purpose of this paper is to advance the analysis contained in the Canadian Council on Learning's 2006 and 2007 reports on post-secondary education (PSE) in Canada. The paper explores concrete options for the development of a pan-Canadian approach to protect Canada's comparative advantage in PSE. For many years, Canada has had one of the highest levels of post-secondary educational attainment in the world, with high rankings in several PSE indicators when compared with international jurisdictions. Some of these rankings have begun to slip in recent years as other countries are beginning to see results from significant investment in education.

Part I of this paper presents background on CCL's 2006 and 2007 reports on post-secondary education and summarizes the main conclusions from those reports. The background section also reviews the recently released OECD review, *Tertiary Education for the Knowledge Society*, focusing on suggestions regarding the development of a national framework for higher education derived from examination of PSE development in 24 countries.

Part II then reviews a range of potential approaches that Canada could adopt to promote pan-Canadian action in PSE. These options address the question of "How" Canada could move toward implementing relevant OECD recommendations that are based on lessons learned from the experiences of other countries. Leaving aside the "How" question, Part III identifies some priority PSE issues where a pan-Canadian approach is necessary to make significant progress. Part IV follows with the recommendation that a logical starting point for action is to address information and analysis requirements for the PSE sector. A summary is presented in Part V.

The intent of this paper is to encourage a dialogue on three questions:

- How can Canada move to defining a pan-Canadian agenda for PSE?
- What are the priority issues that would benefit from pan-Canadian action?
- What is the logical starting point for action?

Background

Post-secondary education* (PSE) is inextricably linked to the standard of living and to the quality of life for individuals and society as a whole. Research shows that PSE significantly affects Canada's labour market, productivity, level of innovation, economic competitiveness, as well as societal cohesion and equity. Consequently, PSE has become an important item on the policy agenda, both in Canada and in many international jurisdictions.

In its 2006 report, *Canadian Post-secondary Education: A Positive Record—An Uncertain Future*, CCL compiled and analyzed available information related to Canada's performance in PSE. The 2006 report tracked Canada's performance over time and in the context of international comparisons wherever possible. The report concluded Canada risked undermining its enviable achievements in PSE through complacency in the face of emerging fierce international competition in PSE. The report asserted that the PSE sector, as it is now organized and delivered across the country, is missing opportunities that would protect and increase Canada's accomplishments in PSE.

CCL, recognizing PSE as one of the most-critical factors determining the standard of living and quality of life in all parts of the world, called for a national dialogue on PSE. The report concluded that the traditional provincially focused approach to PSE in Canada should be complemented by a national framework containing three principal elements:

- Articulation of a set of explicit, well-defined goals and objectives for PSE at the national level;
- Development of a clear set of indicators and measures to enable continuous assessment of performance and progress made toward those goals and objectives at the national level; and
- Establishment of mechanisms at the national level that accomplish the first two elements.

* The term 'post-secondary education' is used by many countries to describe different aspects of education and training available after high-school or secondary-school completion. In this report, the term includes university and college education (including CEGEP in Quebec) and apprenticeship training.

The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) uses the term 'tertiary education', with a distinction between Tertiary-type A programs (which have a minimum cumulative theoretical duration (at tertiary level) of three years' full-time equivalent) and Tertiary-type B programs (which have a minimum duration of two years full-time equivalent and focus on practical, technical or occupational skills for direct entry into the labour market).

The second CCL report, published in December 2007, was entitled *Post-secondary Education in Canada: Strategies for Success*. The 2007 report built on the first report, including suggested goals and objectives for PSE induced from various provincial and national sources. The second report contained updated data aligned with those suggested goals and objectives. It also proposed specific benchmarks for measuring PSE performance and progress in key areas.

In response to the glaring information gaps and inadequacies identified in the 2006 report, the 2007 report laid out a comprehensive pan-Canadian data and indicator strategy for PSE. It discussed in detail the types of information required to assess performance for PSE in Canada.

The 2007 report also provided an analysis of the rationale for pan-Canadian work on specific PSE issues. The report argued that a pan-Canadian approach would be required in particular areas:

- For issues that cannot practically or effectively be dealt with solely on a province-by-province level; or
- In instances where the programs and policies of the individual provincial and territorial jurisdictions would benefit through the added value made possible through a pan-Canadian effort.

These criteria helped identify the need to address pan-Canadian aspects for the following issues: portability of credits and credentials, quality assurance, accreditation and learner mobility. Questions of efficiency, economies of scale, effectiveness and accountability in PSE would also appear to potentially benefit from a pan-Canadian approach. However, the many ways in which policies and programs at the provincial, territorial and federal levels interact and mutually affect one another is only dimly understood, primarily because of two factors: lack of pan-Canadian mechanisms bringing together all the responsible actors and lack of comparable information across provincial/territorial jurisdictions.

Recognizing the increasing pressure that globalization of economies and labour markets places on post-secondary education, the OECD launched a major review, *Tertiary Education for the Knowledge Society*, of 24 jurisdictions to examine how the organization, management and delivery of tertiary education can help countries achieve their economic and social objectives. Key questions included the economic and social objectives of tertiary education; sustainability, structures, links and mechanisms to ensure quality; mobilizing adequate funding resources; and national policies and mechanisms to ensure effective governance.

In April 2008, the OECD released its *Overview Report on the Tertiary Education for the Knowledge Society Project*. It outlined 26 main policy directions, characterized as potentially useful ideas and lessons from the experience of countries searching for better ways to govern their tertiary education systems. Even though Canada did not participate in the OECD review, several of those policy directions are particularly relevant to the Canadian context. They include suggestions for the development of a national framework for tertiary education, many of them consistent with CCL's recommendations to develop pan-Canadian goals and objectives:

- Develop a coherent strategic vision for tertiary education;
- Establish sound instruments for steering tertiary education;
- Ensure the coherence of the tertiary education system where there is extensive diversification;
- Strengthen the ability of institutions to align with the national tertiary education strategy;
- Design a quality-assurance framework consistent with the goals of tertiary education;
- Assess the extent and origin of equity issues and make policy interventions to promote equity at much earlier stages;
- Improve data and analysis about graduate labour-market outcomes;
- Develop a national strategy and comprehensive policy framework for internationalization;
- Take advantage of international complementarities; and
- Create conditions for the successful implementation of reforms.

Table 1: Main challenges in tertiary education

Domain	Main challenges
Steering tertiary education	<ul style="list-style-type: none"> • Articulating clearly the nation's expectations of the tertiary education system • Aligning priorities of individual institutions with the nation's economic and social goals • Creating coherent systems of tertiary education • Finding the proper balance between governmental steering and institutional autonomy • Developing institutional governance arrangements to respond to external expectations
Funding tertiary education	<ul style="list-style-type: none"> • Ensuring the long-term financial sustainability of tertiary education • Devising a funding strategy consistent with the goals of the tertiary education system • Using public funds efficiently
Quality of tertiary education	<ul style="list-style-type: none"> • Developing quality assurance mechanisms for accountability and improvement • Generating a culture of quality and transparency • Adapting quality assurance to diversity of offerings
Equity in tertiary education	<ul style="list-style-type: none"> • Ensuring equality of opportunities • Devising cost-sharing arrangements which do not harm equity of access • Improving the participation of the least represented groups
The role of tertiary education in research and innovation	<ul style="list-style-type: none"> • Fostering research excellence and its relevance • Building links with other research organizations, the private sector and industry • Improving the ability of tertiary education to disseminate the knowledge it creates
The academic career	<ul style="list-style-type: none"> • Ensuring an adequate supply of academics • Increasing flexibility in the management of human resources • Helping academics to cope with the new demands
Links with the labour market	<ul style="list-style-type: none"> • Including labour-market perspectives and actors in tertiary education policy • Ensuring the responsiveness of institutions to graduate labour-market outcomes • Providing study opportunities for flexible, work-oriented study
Internationalisation of tertiary education	<ul style="list-style-type: none"> • Designing a comprehensive internationalisation strategy in accordance with the country's needs • Ensuring quality across borders • Enhancing the international comparability of tertiary education

Source: Paulo Santiago, Karine Tremblay, Ester Basri and Elena Arnal, *Tertiary Education for the Knowledge Society Volume 1. Special Features: Governance, Funding, Quality* (Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008).

The OECD project is designed to draw attention to effective policy initiatives in countries that participated in the project and to suggest a comprehensive framework to guide post-secondary education policy development. An extract from the summary report illustrates the main policy challenges.¹⁰²

There is no doubt that individual Canadian provinces and territories address a number of these perspectives into their PSE strategies. A glaring gap in Canada, however, is failure to identify pan-Canadian goals, objectives, measures and benchmarks. As well, Canada has not made pan-Canadian progress on key issues such as quality assurance, enhanced credit transfer and credential recognition. These are areas where a pan-Canadian approach would add value, protect Canada's international reputation in PSE, and enhance mobility of students and labour-market participants. This inaction puts Canada at risk of missing opportunities to build on its track record of accomplishment and of falling behind other competitor nations in the quest for continuing progress for citizens.

Part II: How can Canada move to defining a pan-Canadian agenda for PSE?

The 2007 CCL report drew a distinction between traditional top-down, policy-oriented government-driven “intergovernmental relations” (IGR) approaches and more pragmatic, “bottom-up”, problem-solving sector-based “intergovernmental management” (IGM) approaches. Discussions and further analysis conducted since that report resulted in identification of three distinct—but not unrelated—avenues or approaches that could be taken to achieving progress on the issues identified as in need of pan-Canadian initiatives.

These three approaches are based on the lead ‘actor’ or source of initiatives—the sector itself, the provinces or the federal government:

- **PSE Sector-initiated** – led by PSE institutions, organizations or agencies at the regional or pan-Canadian level;

- **Provincially initiated** – led by provincial/territorial government authorities, at the regional or pan-Canadian level, and through such bodies as the Council of the Federation (COF) or the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC); and
- **Federally initiated** – led by federal departments or agencies, through policy, legislation or regulation, program or tax expenditures, and either acting alone or in concert with provincial–territorial or institutional partners.

Although each option is initiated by a key partner, success on any specific issue almost certainly requires involvement of most, if not all, the key partners. There are many components to the PSE sector in Canada, including all orders of government, intergovernmental and regional governmental organizations; sectoral institutions and organizations at the local, regional and national levels; business, industry and labour; and other groups of partners and stakeholders. Each has a stake in current and potential activities. The issue is how to move forward in a meaningful way so that all partners are included in an appropriate manner.

Each of these three approaches is explored in some detail below. The review of each approach includes:

1. Identification of potential options for action;
2. Overview of current related activities; and
3. Analysis of the factors that will impact the likely outcome.

A. Potential PSE sector-initiated approaches

Two approaches the PSE sector could adopt to pursue a pan-Canadian agenda are outlined below:

A coalition – A coalition or summit alliance (of individuals and/or groups in the PSE community and stakeholders from business, labour and industry) could coalesce around PSE priorities linked to Canada's economic and social goals. One 'kick-start' to this option could be a 2–3 day conference or meeting to develop a planning cycle and workplan. The agenda would be driven by the identification of specific issues and information would be used by the group to explore and define the issues. Consultations with relevant stakeholders and identification of trends would be an important part of this option.

Identification of specific issues for action – A more focused option might be to identify one or more specific issues related to pan-Canadian goals and objectives and move forward by identifying best practices (domestic and international for each issue). Working groups for each issue could develop plans for each issue. Although this type of activity could be part of the first option listed above, it does not necessarily have to flow from a pan-Canadian forum.

There are currently several initiatives underway in the sector that could be used as a basis for some of these working groups, including:

Access initiative – The Association of Universities and Colleges of Canada and the Association of Canadian Community Colleges co-hosted a conference and summit in April 2008 on issues of improving access for traditionally under-represented groups. The international conference, held in Toronto, brought together experts and practitioners from North America and Europe to exchange information and ideas. The post-conference summit, focused on Canadian issues, resulted in the determination to work within the PSE sector to build and sustain momentum on access issues, and to build a pan-Canadian perspective and mechanisms to maximize chances of meaningful progress.

Credit transfer initiative – The Pan-Canadian Consortium on Admissions and Transfer (PCCAT) is an organization launched at the initiative of provincially-based specialist agencies in B.C. and Alberta responsible for credit transfer practices and programs. PCCAT is aimed at bringing together all those working to support student mobility and credit transfer in any province or territory in Canada, including institutions, government, agencies or associations. Its second annual meeting is scheduled for Toronto in mid-June 2008.

PCCAT's stated objectives are:

1. To support and encourage student mobility and transfer of credit within each provincial/territorial jurisdiction;
2. To support appropriate efforts to improve transfer of credits across jurisdictional boundaries;
3. To conduct and share research and data gathering/analysis;
4. To support and further the work of the CMEC Credit Transfer Working Group and to encourage the implementation of pan-Canadian protocols on transfer credit;

5. To establish professional networking mechanisms that allow participants to regularly share issues, resolutions and best practices in admissions and transfer;
6. To promote high standards in transfer credit assessment and administration;
7. To facilitate inter-institutional co-operation and collaboration, through articulation committees or other means; and
8. To promote recognition of the legitimacy of transfer agreements within jurisdictions and to rely on those agreements as the basis of granting transfer credit in other jurisdictions.

The credit transfer example is of interest because some jurisdictions have taken a different, and more ambitious, approach to forging articulation and transfer agreements between post-secondary institutions in their individual provinces, but have come to see the need for a more comprehensive, pan-Canadian approach to be developed in order to enhance mobility of learners. Agencies in B.C. and Alberta are generally viewed as the most advanced in this regard, and have taken a leadership role in working with colleagues in other jurisdictions to make progress more uniform across the country.

PCCAT is now moving toward establishing common pan-Canadian guidelines for transfer by developing templates for implementation by individual provinces. This allows provinces to decide on individual, practical and detailed implementation plans for their particular circumstances. The relatively slow pace of progress in implementing the minister-level agreement on credit transfer over the past number of years was likely inevitable, given the different approaches and priorities of the various jurisdictions. One weakness in this approach is that there is no way to measure the frequency of use of the guidelines or the variation in application across jurisdictions so it is not possible to evaluate the effectiveness of the protocol, at this point.

With regard to the probability of successful progress on significant pan-Canadian issues, a sector-led approach shows much promise. A sector-initiated approach avoids the problem of having to wait for leadership from either the provinces or the federal government at a time when PSE is not seen as having the political benefits which might justify government action.

A sector-initiated approach can also build on existing strengths and initiatives in the PSE sector. If it is possible to overcome issues related to difficulty in building critical mass; limited ability to bear the research, data building and start-up costs; and fragmented leadership across several organizations usually have differing priorities, there may be the opportunity to make progress on one or two critical issues. Eventually the provinces and the federal government would have to be brought into such an initiative, but if the sector initiates action and can demonstrate good progress, government support may follow.

B. Potential provincially initiated approaches

There are several options for making progress under this approach, some of which build on existing initiatives.

Bilateral arrangements – Several existing bilateral arrangements between provinces may serve as a catalyst for action among clusters of provinces or among the provinces as a group. The Trade, Investment and Labour Mobility Agreement (TILMA) between British Columbia and Alberta as well as the Ontario/Quebec agreement on labour mobility represent examples of these types of action that might serve as the basis for making pan-Canadian progress on specific issues.

COF or CMEC initiatives – A second approach for provincially led action include building on current initiatives that the provinces as a group (through COF or CMEC) are currently pursuing. CMEC's work on quality assurance, for example, could be expanded to pursue quality assurance mechanisms for the country.

Coalition – Another approach might be to build a coalition of interested and willing provinces and territories to develop and pursue common pan-Canadian objectives. Several Premiers are PSE champions who understand the importance of PSE and who might be willing to encourage pan-Canadian issues, given the right circumstances.

Information initiative – There is the possibility of a Canadian Institute of Health Information (CIHI)-type initiative (focused on PSE information and analysis) initiated by the provinces. Recently, CESC and CMEC have undertaken the development of a data strategy; this might be a possible provincial first step towards a CIHI-type outcome on data.

Several current initiatives among the provinces/territories are relevant to a provincially initiated approach. The Council of the Federation sponsored a major summit on post-secondary education and skills in Ottawa in February 2006. This summit, co-chaired by Premier Charest of Quebec and Premier McGuinty of Ontario, was attended by stakeholders, people representing PSE institutions and organizations, students, faculty, business, labour and other interested parties, with federal officials invited as observers.

When the provincial and territorial leaders met in August 2006 for their annual conference, an updated paper was released. This paper echoed themes raised in the Council's discussion guide prepared for the February summit, but did not address the need for more explicit coordination of federal-provincial efforts. The August document instead made the traditional call on Ottawa to "restore" unconditional transfer payments that had been cut in the 1995 budget, and took the position that progress on the array of goals for PSE should focus on the internal efforts of the individual provinces, rather than on more coordinated interprovincial or federal-provincial efforts.

If the Council of the Federation were to make PSE a priority item, ministers could be directed to develop a strategic plan to address issues that would benefit from pan-Canadian action. They could also pursue further discussions with the federal government on particular items.

Another route for a provincially initiated approach is through the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC). CMEC was established more than forty years ago as the principal interprovincial mechanism for discussion of education issues in Canada. For the most part, CMEC focuses on exchanges of information about initiatives, including best practices, so that individual jurisdictions can be aware of, and learn from, the experience of the other jurisdictions' policy and program approaches to similar challenges. In 1993 and again in 1999, CMEC issued more general statements of policy, both entitled the "Victoria Declaration", given the location of the meetings at which the statements were finalized and approved. The 1993 Victoria Declaration reaffirmed provincial responsibility and leadership for education, although it also noted that "there has never been a greater need for joint action [among provinces], and stressed CMEC's commitment "to exploring with the federal government ways to achieve effective and fruitful cooperation".

In the 1999 Victoria Declaration, the CMEC "unanimously reaffirmed our responsibility for providing leadership in education at the pan-Canadian level" and identified eight priorities for joint action, including a focus on outcomes, sharing information on best practices, collaborating on curriculum initiatives, promoting policy-related research, strengthening the post-secondary sector and increasing access, supporting international activities, promoting mobility, and enhancing CMEC as a "forum for effective and fruitful cooperation with the federal government."

The two Victoria Declarations naturally dealt with the full array of education issues, rather than focusing only on PSE. But CMEC also issued its statement of "public expectations" about post-secondary education in 1999, and it was then and remains CMEC's most explicit public statement of broad objectives commonly shared across Canada with respect to PSE.

In 2003, CMEC commissioned an external appraisal of its mission, objectives and capabilities, "in order to establish a framework for the organization's future and a foundation for its renewal." This review, released as the Framework for the Future in December 2003, concluded that "there are pan-Canadian issues that need attention" and identified "a range of issues not currently being addressed." The review found that "the current organization has become consumed with information sharing" and that there is a "critical need to translate the vision for CMEC (as articulated in the Victoria Declaration) into an action-oriented work plan with specific deliverables." Further, the review found that there is a "need to develop a constructive dialogue with the federal government, a structure for this dialogue, and a mechanism for ongoing communication." The report recommended, among other things, that CMEC "seek the Premiers' endorsement for the agenda and provide regular reports on progress to the Annual Premiers' Council or the Council of the Federation", and that CMEC "decide on an option to engage the federal government in a dialogue on potential collaborative areas."¹⁰³

Since that review, CMEC has identified three major priorities for common action: literacy, Aboriginal education, and post-secondary capacity. In addition, ministers have endorsed principles regarding quality assurance in PSE, and commissioned work focused on the need for a comprehensive data strategy for education generally. This work could form the basis for further action, if the CMEC members could agree on an expanded and accelerated PSE agenda.

The recommendations regarding the need to develop a mechanism for ongoing federal-provincial dialogue on issues have not been pursued. It is important to note that a number of provincially led initiatives have been made on a regional rather than a national basis. Examples include the TILMA agreement between B.C. and Alberta (see above). While focused on labour-market and mobility issues, this initiative also has aspects that fully involve co-operative work of the two provinces' post-secondary sectors and institutions. The recent Ontario-Quebec agreement on labour mobility is another example of such a regionally focused provincial initiative. In post-secondary education, the Maritime Provinces Higher Education Council brings together government and sectoral actors to work in concert on a number of regional issues of interest.

Several provinces have recently conducted reviews of their PSE systems in their respective provinces. Reports such as B.C.'s 2007 report on post-secondary education—Campus 2020—made specific reference to provincially led initiatives and recommended they be pursued as a first step in an ultimately pan-Canadian initiative to take action on issues such as data, quality assurance, credit transfer and accreditation.

In evaluating the probability of the success of a provincially led approach, it appears that the provinces have great difficulty in consummating pan-Canadian arrangements, despite the best of intentions and declarations. Individual provinces are, understandably, less interested in the national picture than in the domestic provincial scene they represent. There is little to be gained politically from the perspective of individual provinces in adopting a pan-Canadian perspective. Past experiences in such efforts have, in the view of many provinces, been time consuming, complex and often frustrating.

C. Potential federally initiated approaches

There are several examples of federally initiated approaches to building a pan-Canadian architecture in PSE, with many of these approaches involving the use of the federal spending power as introduced in federal budget initiatives. These federal initiatives often impose terms and conditions on the provinces and have been greeted with varying degrees of acceptance on the part of the provinces and territories.

Other options that might yield progress include the following:

Information and analysis initiatives – The federal government could decide to fund a CIHI-like initiative, with or without the participation of all the provinces—although, without any provincial/territorial support, it would be difficult to pursue this type of initiative successfully.

Pan-Canadian meeting – The federal government could call for a dialogue with the provinces on issues focused on competitiveness and productivity or skill shortages, for example, thus avoiding exacerbating jurisdictional sensitivities that would likely be inflamed by proposing a dialogue on issues of PSE. This approach might be more effective if initiated in the spirit of the Social Union Framework Agreement (SUFA) or as a response to the COF work on PSE.

Series of bilaterals – Another approach the federal government could use to initiate action is one that has become particularly popular in recent years—the use of bilateral agreements with the provinces on specific issues. Most recently, Ottawa has launched initiatives aimed at effecting bilateral agreements with all provinces and territories under the terms of which federal EI and regular program (“consolidated revenue fund”) resources are transferred to and delivered through provincial training programs, subject to certain terms and conditions, including program criteria and accountability requirements.

Other – There may be some opportunities linked to current or anticipated initiatives (Private Members Bill C-398 or budget legislation) which could be used to introduce new federal action in the PSE field—either an accountability framework or a CIHI-like initiative.

In evaluating the likelihood of federally initiated action, it is important to note that the federal government has no jurisdiction in education, but has been active for decades in a wide range of areas directly and indirectly affecting PSE in Canada. Through its spending power, Ottawa is the major funder of research in post-secondary institutions, through the key granting councils. It provides billions of dollars annually in program and tax expenditures in support of student financial assistance; it transfers billions annually to the provinces and territories through the Canada Social Transfer; it provides program support for Aboriginal Canadians enrolled in PSE.

Ottawa's jurisdiction over such matters as immigration, foreign affairs, and trade and commerce can have an effect on PSE, depending on how that jurisdiction is exercised with respect to foreign students, for example.

Ottawa has traditionally played a role in "training", which has, for pragmatic reasons, been seen as distinct from "education" despite the fact that much training involves provincial PSE institutions. The extent of federal involvement has also varied over time, depending on policy priorities, resource challenges, and constitutional sensitivities.

Over the past several decades, successive federal governments have also launched a number of more specifically focused initiatives, usually designed to involve provincial government agencies in delivery, for such priorities as literacy, older worker adjustment, recognition of foreign credentials for professions, allowances or tax credits for text books or tools for apprentices, and official-languages programming. In many instances, these initiatives have taken the form of "pilot project" funding, targeted to specific issues and aimed at identifying promising practices that could be subsequently ramped up to more comprehensive ongoing programs.

There is no doubt that a number of past federal initiatives have caused friction with provinces, who have criticized Ottawa for lack of prior consultation, requirements for matched funding, "skewing" of priorities or "inappropriate intrusion" into provincial jurisdiction through program terms and conditions or accountability provisions, or lack of guarantees of ongoing federal resource commitments once expectations and demand have been encouraged through the mounting of pilots.

Following the 2006 meeting of the Council of the Federation at which the provincial Premiers issued their statement on post-secondary education and training, entitled "Competing for Tomorrow", the federal government proposed "Advantage Canada" in its Fall 2006 financial statement. "Advantage Canada" can be seen, in some respects, as a response to many of the points raised by Premiers regarding post-secondary and training goals, objectives and priorities.

The federal statement called for Canada to create "the best-educated, most-skilled and most-flexible workforce in the world". The federal government committed to "working with provinces and territories to develop shared objectives and targets, clarify roles and responsibilities and enhance public accountability." Its science and technology policy, issued following the February 2007 budget, outlined further initiatives aimed at maximizing the impact of federal research funding and forging more-effective linkages between research and innovation, and business.¹⁰⁴

To reinforce its desire to work together with provinces and territories on defining shared objectives and targets, Budget 2007 committed an additional \$800M—around a 25% increase in federal funding for post-secondary education transfers that would subsequently be indexed to rise at 3% annually—to be spent on post-secondary education through the Canada Social Transfer beginning in 2008–2009. This funding "will take effect in 2008–2009, following discussions with provinces and territories on how best to make use of those new investments and ensure appropriate reporting and accountability to Canadians. These discussions will build on the valuable work already undertaken by the Council of the Federation."¹⁰⁵ Since then, there have been no public announcements regarding federal–provincial agreements or discussions pursuant to this provision.

Despite obvious federal interest, the existence of common economic goals and objectives, and the need to link PSE initiatives to many federal agenda items, it would be difficult for the federal government to initiate action in the PSE area without support from the provinces and territories. Ottawa's interest in post-secondary issues waxes and wanes, largely independently of what party is in power. There has been explicit recognition by federal governments over the past several administrations of the critical role of PSE in terms of innovation, productivity, competitiveness and general economic and social objectives but successive federal governments have shied away from pursuing a particularly activist role of promoting an explicit or comprehensive post-secondary agenda. This can be explained by a principled reluctance to interfere in areas of provincial jurisdiction, or unwillingness to expend the political capital necessary to take on the jurisdictional battles often triggered by federal "intrusion" in such areas.

Because of the militant (and variable) resistance of at least some provinces to federal involvement in PSE, most federal initiatives have therefore focused on areas of relatively settled federal interest—research and student financial assistance. For many years, federal government involvement has been conditioned not by clearly adduced national priorities, but—lacking its ability to intervene for federal–provincial planning of PSE—by its ability to intervene unilaterally. Even these areas, however, have resulted in federal–provincial tensions.

Given these factors, it is unlikely that the federal government will initiate action outside its well-established areas of policy and program activity without being invited by provinces to work with them.

Summary comments on the three potential approaches

The above outline of various potential approaches, as well as current and recent PSE initiatives in Canada, highlights several points:

- The fact that there are a number of possible avenues for making progress on important issues affecting PSE in Canada is encouraging. This should potentially allow for accommodation of differing circumstances in provinces and in the various sectors related to PSE.
- The wide range of initiatives recently undertaken by the PSE sector and governments does not represent a particularly coherent, effective or efficient approach to solving more urgent issues in need of a pan-Canadian approach. The fragmented efforts risk squandering opportunities, time and resources that could more usefully be focused if the relevant actors worked together to identify priorities, strategies, and roles and responsibilities.
- Despite the number of potential options outlined above, there does not appear to be an easy immediate approach to making progress on a pan-Canadian PSE agenda. Initiatives currently underway should continue while means to coordinate the outcomes to encourage synergies and link relevant projects need to be explored.
- One of the major obstacles that have consistently stood in the way of a more coherent strategic approach to PSE in Canada has been the need for leadership.

- No matter which approach is advanced, there is a need for information and analysis to address the fact that the PSE sector in Canada suffers from a lack of coherent, comprehensive, timely, key information, indicators, benchmarks and targets for PSE.

Part III: What are the priority issues that would benefit from pan-Canadian action?

In Canada, activities in post-secondary education have tended to be provincially focused, with the federal government playing an active role in the well-defined areas of research, student aid, and labour market-related initiatives. Discussions with stakeholders, partners and experts in PSE have led to identification of a number of PSE issues that require, or would benefit from, action at the pan-Canadian level. It is argued that a pan-Canadian approach would complement provincial work in PSE and position the PSE sector to meet global challenges related to growth of the knowledge economy and changes in Canadian society and culture.

These pan-Canadian issues have been categorized into two ‘clusters’—those related to competitiveness and productivity; and those related to opportunities for learners, although there is obvious overlap between the two. In addition, a third category—requirements for information and analysis—was identified and is closely related to the two clusters of issues.

1. Issues related to Canada’s competitiveness and productivity

All levels of government and society share a ‘common economic space’ related to the country’s economic and social goals—goals that demand common and concerted priorities and action on topics such as PSE, one of the primary drivers of prosperity. PSE issues directly related to Canada’s common economic space include:

- Access issues, including increased participation and attainment to meet current and anticipated skill shortages;
- Investments in research and development;
- Growth in the number of graduate students;
- The need for adequate numbers of highly qualified personnel (HQP);
- The need for adequate numbers of persons qualified in trades; and

- Assurance of the quality of post-secondary programs.

These PSE issues bring together a number of key priorities, including the need to respond to demographic shifts as they affect skills shortages; the development of highly qualified personnel; R&D as key to future economic prosperity; quality of life; and the country's standard of living. The issues are of particularly high priority for the federal, provincial and territorial governments given their responsibilities to nurture economic and social growth. The need for dedicated and focused resources to maximize effectiveness argues for a coordinated approach to be taken by those governments, acting in concert with system and other partners, including business and labour.

Roger Gibbins in his recent work on "Canadian Federalism in an Age of Globalization"¹⁰⁶ presents the argument that post-secondary education is a matter of national interest. He argues that students and graduates of post-secondary education are highly mobile and that issues related to quality, access and credit mobility should be addressed from a national perspective, as the "educational success for individuals is the essential foundation for national economic success."¹⁰⁷

2. Issues related to opportunities for learners

There are a variety of issues which relate to the education and training of individuals—their ability to access and finance quality programs with recognized credentials:

- Student financial assistance review and reform;
- Credit transfer;
- Credential recognition (e.g. PLAR);
- Quality of post-secondary programs, including accreditation and quality assurance;
- Support for the development and mobility of highly qualified personnel; and
- Support for the development and mobility of persons in trades.

This cluster of issues is all about partnerships and collaboration in the PSE sector. A number of the issues focus on mobility, which would likely require leadership by the provinces and territories and which is also of importance to the federal government.

The issues cited under this cluster have, for the most part, been on the public agenda for some time, and various approaches have been attempted over the years. The relatively slow pace of progress to date demonstrates the many challenges standing in the way. Mechanisms or initial actions to focus on how to bring stakeholders together around specific issues and how to identify and nurture leadership roles in areas where there are current voids are essential.

3. Information and analysis

Many stakeholders referred to requirements for comprehensive, comparable, valid, reliable and timely information, and analysis to support decision-making processes. Information development was viewed as a means to construct a platform for the formulation of effective policy and program initiatives for the issues requiring pan-Canadian action. Initiatives to address information gaps were identified as essential first steps to make progress on the range of other issues that would benefit from pan-Canadian consideration.

This conclusion is consistent with one of CCL's central themes, common to both the 2006 and 2007 reports: Canada is simply unable to achieve the level of understanding required to assess performance and progress in meaningful ways. This inability results from the current fragmented, incomplete and inadequate approach to the collection and analysis of key information. As one example, Canadian information has not been available in past years for considerably more than half the cells contained in the annual OECD report, *Education at a Glance*.

Without a base of comparable, comprehensive, consistent, relevant and timely information, and an agreed-upon set of measurable indicators and benchmarks focused on the most-important issues of performance, Canadian governments, post-secondary institutions, and learners will continue to make decisions without the benefit of relevant information and analysis. This is costly in terms of wasteful and duplicative effort or missed opportunities. It is also risky, given that jurisdictions around the world have put in place the systems and mechanisms necessary to gather coherent and representative PSE measures. As a result, the European Union, Australia, the U.K., the U.S. and others have the capability that we lack in Canada to take evidence-based decisions about future policy and resource allocations based on comprehensive and meaningful information on PSE performance.

Part IV: What is the logical starting point for action?

Canada has been plagued by a lack of consensus on the focus for inter-jurisdictional initiatives. As mentioned above, a number of such initiatives have been undertaken in recent years, with respect to credit transfer, quality assurance, or access for underrepresented groups in society. CMEC's work on literacy, Aboriginal learners and post-secondary 'capacity' has also resulted in some important activities of this nature.

However, it is obvious that no matter which approach to foster pan-Canadian action is undertaken, lack of information and analysis is a significant barrier to progress. The fact that existing information sources do not allow for a comprehensive assessment of the strengths and contributions of the PSE sector is a situation requiring urgent action. Without comprehensive and internationally comparable PSE data, Canada is not in position to evaluate the management or evolution of the PSE sector.

There are many stakeholders in the PSE sector who are currently pursuing data definition, collection, and analysis projects in an effort to increase our ability to measure PSE outcomes. However, the lack of coordination and priority setting is hampering progress. The need for the PSE sector to adopt an information and analysis strategy—and work together to address gaps—is essential.

Current information initiatives in Canada

Sector-initiated

A number of universities and provincial sector organizations have been working for the past two years on the development and reporting of common university data (Common University Data for Canada or CUDC). In a large measure, this initiative arose as a result of a growing consensus that it would be helpful for all universities to be able to benchmark a number of indicators in a consistent and comparable manner. Some in the university sector also took the view that such an initiative was important in view of what they saw as the weaknesses of published reports such as those of *Maclean's Magazine*, and concluded that it was equally important for the sector itself to develop such a common set of indicators (rather than having it imposed upon them by governments, for example).

There was a Common Data Workshop of Vice Presidents and data analysis officers held in Toronto in February 2007. Following this a Steering Committee representing universities in all parts of Canada was established to undertake further exploration of a CUDC.

The Steering Committee next met in November 2007 and agreed to an analysis of the common dataset templates in use in Ontario, British Columbia and being developed in Quebec. It further agreed that a core template would be developed for consideration by the regional groups. Analysis of the Canadian Undergraduate Survey Consortium instrument and the National Survey of Student Engagement was undertaken with a view to incorporating some elements into a possible Common University Data for Canada (CUDC).

An analysis done for use in the CUDC exercise noted increasing support for institutional and government-mandated performance indicators across Canada. It also pointed out that, despite differences in specific indicators in use in various jurisdictions, there is a consistent set of common themes focused on accessibility, quality and accountability.

Analysis of the common dataset templates that have been implemented in B.C. and Ontario revealed a number of similarities in the type of data collected, and in specific indicators. According to the University of Calgary analysis, the two datasets share seven categories, 12 sub-categories and 18 indicators in common. This commonality suggests the emergence of "a shared consensus among the templates and provide[s] a starting point in the discussions towards a common Canadian dataset template."¹⁰⁸ The paper noted that Quebec had launched a process with a view to developing such a common dataset template in that province.

These reviews and recommendations for a common performance indicator template for universities were to be considered at a further meeting of the Steering Committee on May 16, 2008. This initiative shows considerable promise. The development of a common, consistent, reliable, comparable and timely template of performance indicators for universities in Canada would constitute progress toward meeting the objectives set out in CCL's 2007 report regarding the need for a PSE data strategy.

Provincially initiated

In the autumn of 2007, CMEC and Statistics Canada, acting as the Canadian Education Statistics Council, commissioned work to make recommendations on a comprehensive data strategy for education in Canada. This strategy was to encompass all components of the education enterprise, not just PSE.

The work resulted in a report to CMEC in February 2008. CMEC's communiqué from that meeting contained a reference to data in the context of its discussion of post-secondary education capacity, stating that "Ministers agreed to develop a data and information strategy to further define the gaps between the skills Canadians will need in the future and the capacity of the postsecondary education system to deliver them."¹⁰⁹

In April 2008, CMEC issued a "joint declaration" called Learn Canada 2020, described as "the framework the provincial and territorial ministers of education, through the Council of Ministers of Education, Canada, will use to enhance Canada's education systems, learning opportunities, and overall education outcomes." With respect to post-secondary education, the declaration stated that "Canada must increase the number of students pursuing post-secondary education by increasing the quality and accessibility of post-secondary education." One of the key activity areas identified in support of the "four pillars of lifelong learning" considered in the statement had to do with education data and research. The statement set the objective of "creat[ing] comprehensive, long-term strategies to collect, analyze, and disseminate nationally and internationally comparable data and research."¹¹⁰

Federally initiated

Federal governments—like provincial governments—have been committed for some years to improving accountability for results achieved through the expenditure of tax dollars. In areas related to post-secondary education, recent federal initiatives have focused on evaluating in a formal way the impact of federally funded programs such as the research councils' funding, the Networks of Centres of Excellence, the Canadian Foundation for Innovation, or Canada Research Chairs.

The negotiation of bilateral agreements with provinces and territories on labour market-programming matters, flowing from the last federal budget, has resulted in agreements providing for reporting of results achieved, and assurances that the federal resources are not being used simply to replace pre-existing provincial resources.

As noted earlier, the current government's 2007 budget contained a provision linking the boost in Canada Social Transfers targeted to post-secondary education to discussions with the provinces on objectives, priorities and accountability for results. It is not clear that there was follow-up on this topic.

As well, cancellation of the Canadian Millennium Scholarship Foundation in the 2008 budget was accompanied by the announcement of major federal funding for a student grant program, to be run by the government itself, doubtless in close co-operation with the provinces. Whether that new program will have provisions related to performance accountability and reporting is at this stage unclear, but it would be surprising if there were not such provisions, given the approach taken by the government—and its recent predecessors—with respect to the importance of accountability.

The health model

There are many parallels between health care and post-secondary education with respect to the functioning of Canadian federalism, with primary responsibility for delivery resting with the provinces/territories while the federal government is the major funder. As was the case in the health sector, so too do Canadian policy-makers, administrators, educators, parents, learners and citizens need a clear and sound basis of evidence from which to make informed decisions about their futures.

The health sector made great strides in resolving those issues in the context of the major federal-provincial discussions over health that took place in the late 1990s and early 2000s. The agreements that resulted from these discussions, among other things, resulted in the development of the Canadian Institute for Health Information (CIHI)—now generally recognized as the major source of authoritative information and useful indicators with respect to health care in Canada.

CIHI, which gathers and analyzes standardized administrative data from hospitals and others in the health sector, works closely with Statistics Canada which has the ability to conduct surveys. It is an independent, not-for-profit organization with offices across Canada that “provides non-partisan information on the performance of the health system essential to sound decision-making.” (www.cihi.ca). It has an extensive database available to the public.

The lessons afforded by CIHI are of interest and relevance here. CIHI has carved out a strong reputation as the authoritative source of key health-care information, for governments, and for Canadians. It would appear that the major ingredients explaining this success are:

- Comprehensive but clear mandate for health statistics and reporting;
- Independence of status;
- Manageable governance structure, involving a reasonable number (16) of directors representing institutions and governments, on a regional basis;
- Support from provincial, territorial and federal governments;
- Secure and adequate funding, the bulk of which comes from the federal government; and
- Workable relationship with Statistics Canada, coordinating their “survey-focused” work on health care with CIHI’s “administrative data-focused” work.

The argument for a similar effort with respect to information and analysis in the PSE sector is not new. The CIHI model has proven to be an effective tool in the health field to gather, organize and disseminate reliable information about the sector and has been a focal point for fostering national coherence and shared recognition of priorities and problems in a very decentralized health-care delivery system. A PSE information and analysis initiative, although much smaller and more circumscribed, should have similar benefits.

Part V: Summary and conclusions

Review of current PSE initiatives contained in this paper demonstrates a great deal of activity in Canada, within the PSE sector, and within governments, with respect to a number of key issues of relevance to pan-Canadian interests. Many of these initiatives are related to key national economic and social agenda pursuant to Canada’s common economic space. The successful completion of the projects would start to fill some gaps in PSE mechanisms or information.

But there is a startling lack of coordination or concentration between and among those activities; each has been developed and pursued largely in isolation of the others. In some ways, this is cause for concern. The fragmented efforts of various partners on a number of different fronts, according to differing timetables and in pursuit of disparate objectives, threatens to cause confusion and may weaken our ability as a country to identify and pursue common interests and objectives in an effective manner. This—as was pointed out at length in CCL’s first two reports on PSE—should be a source of worry for Canadians, given the apparently more focused efforts being made in other jurisdictions with whom we are in competition.

In other ways, though, the very scope and range of activities is a cause for celebration and for hope. Recognition by many of what appears to be components of an emerging common agenda for pan-Canadian efforts in PSE could, ideally, constitute the critical mass of opinion and expertise and generate the momentum needed to make progress on a range of important issues. What is required is an effort and mechanism to “connect the dots”, focusing Canada’s efforts on critical PSE issues.

The OECD’s synthesis report on tertiary education sums up lessons derived from successes and failures of policy reforms in various countries. In cases of successful implementation of reforms, the OECD study identifies the “importance of the context in which tertiary education policies are proposed, the clarity of their objectives and rationales to all stakeholders, and the value of consensus-building during the policy development stage.”¹¹¹ Recognition of the need to face up to international pressure and competition, building consensus and trust over time among stakeholders through processes promoting consensual policy-making, and the combination of top-down and bottom-up participation of stakeholders are among the factors that are reported to have led to successful outcomes.

As pointed out in earlier CCL reports and in this paper, it would seem to be the case that information and analysis provides the potential fulcrum for leveraging progress in the short term. The effort to create a comprehensive approach to information and research on PSE and its impacts can provide the foundation for many efforts. Without such a foundation, we will continue to be at risk of designing policies and programs in the absence of relevant information and analysis, at a time when others are improving their ability to take actions that jeopardize our competitiveness.

Current initiatives on the information front are encouraging. The sector-initiated effort related to CUDC among Canadian universities is a very positive development. Indications from CMEC and CESC of their interest in developing “comprehensive, long-term strategies to collect, analyze, and disseminate nationally and internationally comparable data and research”¹¹² are positive signs of a willingness to make progress on this issue.

As well, involvement of other key partners with an interest and role in PSE in Canada would help validate such a template, and ensure that it covers issues of relevance to governments, learners and employers, for instance. The federal government’s role in the common economic space over which PSE has such determinate influence—through social transfers and direct funding for research, student financial assistance, Aboriginal education, and other programs—and the fact that Statistics Canada is a federal organization, point to the obvious need for Ottawa to be involved in the creation and pursuit of such comprehensive initiatives as a pan-Canadian information strategy.

Canada also has the successful experience of the CIHI model and, in the post-secondary sector, it is possible to envision a scenario where the key ingredients from the CIHI model are translated into something like a Canadian Institute for Post-secondary Information, or CIPSI.

1. The sector-initiated work being done under the rubric of CUDC could well be expanded to encompass the college sector, with leadership coming from the AUCC and ACCC.
2. The results of this work could be taken forward to provinces and territories as responsive to CMEC’s recent commitment to “comprehensive, long-term strategies” for information and analysis in the PSE sector.
3. The federal government could respond to these developments by committing to key funding and other support for the establishment of a CIPSI. A federal commitment to major funding for development of a “roadmap” may be a key factor in bringing together the various strands of work and providing them with the resources necessary to do the job.

With these factors in place, major progress could be made in meeting the critical PSE information and analysis needs of Canada related to measuring the performance and progress of PSE. Components that would contribute to the success of a comprehensive information and analysis initiative are in existence or being contemplated. What is required is leadership to bring those elements together in a practical, pragmatic and effective way. This is a complex issue, given the nature of the Canadian federation and historic developments with regard to post-secondary education but it is critical that Canada address this question so that the country’s accomplishments in PSE are protected and continue to support the country’s economic and social agenda.

ANNEXE 2 : ACCORD INTERCANTONAL SUR L'HARMONISATION DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE (CONCORDAT HARMOS)

I. But et principes de base de l'accord

Art. 1 But

Les cantons concordataires harmonisent la scolarité obligatoire :

- a. en harmonisant les objectifs de l'enseignement et les structures scolaires, et
- b. en développant et assurant la qualité et la perméabilité du système scolaire au moyen d'instruments de pilotage communs.

Art. 2 Principes de base

1. Respectueux de la diversité des cultures dans la Suisse plurilingue, les cantons concordataires appliquent le principe de la subsidiarité dans toutes leurs démarches en faveur de l'harmonisation.
2. Ils s'efforcent de supprimer tout ce qui, sur le plan scolaire, fait obstacle à la mobilité nationale et internationale de la population.

IV. Instruments de développement et d'assurance qualité

Art. 7 Standards de formation

1. Aux fins d'harmoniser les objectifs de l'enseignement dans l'ensemble du pays, sont établis des standards nationaux de formation.
2. Ces standards de formation peuvent être de deux ordres, à savoir :
 - a. des standards de performance fondés, par domaine disciplinaire, sur un cadre de référence incluant des niveaux de compétence;
 - b. des standards déterminant certains critères en matière de contenu ou de réalisation.

3. Les standards nationaux de formation sont construits et validés scientifiquement sous la responsabilité de la CDIP. Ils doivent faire l'objet d'une consultation au sens de l'art. 3 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970.
4. Ils sont adoptés par l'Assemblée plénière de la CDIP à la majorité des deux tiers de ses membres, parmi lesquels doivent figurer au moins deux cantons à majorité linguistique non germanophone. Ils sont révisés par les cantons concordataires selon une procédure analogue.
5. La CDIP et ses conférences régionales se concertent au cas par cas pour développer des tests de référence sur la base des standards de formation ainsi fixés.

Art. 8 Plans d'études et moyens d'enseignement

L'harmonisation des plans d'études et la coordination des moyens d'enseignement sont assurées au niveau des régions linguistiques par les conférences régionales de la CDIP.

Art. 9 Portfolios

Les cantons concordataires veillent à ce que les élèves puissent attester de leurs connaissances et compétences au moyen des portfolios nationaux ou internationaux recommandés par la CDIP.

Art. 10 Monitoring du système d'éducation

1. En application de l'art. 4 du concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970, les cantons concordataires et la Confédération participent à un monitoring systématique, continu et scientifiquement étayé de l'ensemble du système suisse d'éducation.
2. Les développements et les performances de l'école obligatoire sont régulièrement évalués dans le cadre de ce monitoring. La vérification de l'atteinte des standards nationaux de formation fait partie de cette évaluation.

ANNEXE 3 : L'ENGAGEMENT DU CCA POUR L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE

Le CCA publie une grande variété de rapports et d'outils gratuits dans le but de faciliter et de soutenir les progrès réalisés au Canada en matière d'apprentissage tout au long de la vie. Le CCA est le seul organisme canadien à offrir des outils en ligne gratuits touchant l'apprentissage :

- Des cartes interactives qui permettent un coup d'oeil approfondi sur les notes et les niveaux de littératie partout au Canada.
- Un entrepôt de données exhaustif où sont accessibles toutes les données de recherche du CCA.
- Des rapports produits au Canada qui offrent un regard exhaustif ou particulier sur l'apprentissage tout au long de la vie.
- Des rapports de recherches fondées sur des éléments probants qui invoquent un ensemble normalisé d'indicateurs comme mesure du rendement.
- Des rapports qui contiennent des données pancanadiennes et provinciales recueillies au cours des 10 dernières années ou plus, et qui présentent des données internationales à des fins de comparaison.

Indice composite de l'apprentissage (ICA)

L'Indice composite de l'apprentissage (ICA), le premier indice du genre au monde qui suit les progrès de l'apprentissage tout au long de la vie au Canada, est un indicateur composite annuel qui mesure l'état de l'apprentissage tout au long de la vie dans plus de 5 000 collectivités canadiennes. Inspiré des quatre piliers de l'apprentissage de l'UNESCO (apprendre à savoir, apprendre à faire, apprendre à vivre ensemble, apprendre à être), l'indice se fonde sur 25 différentes mesures d'apprentissage représentant les diverses façons que les gens apprennent à la maison, à l'école, au travail et dans leur communauté. Depuis 2006, l'ICA rend compte des progrès de l'apprentissage tout au long de la vie et offre un précieux outil pour surveiller et mesurer les forces et les défis de l'apprentissage tout au long de la vie au sein de chacune des collectivités canadiennes.

État de l'apprentissage au Canada

Publié chaque année, l'*État de l'apprentissage au Canada* est une synthèse complète des données et des résultats de recherche sur les aspects clés de l'apprentissage au Canada, y compris l'apprentissage chez les jeunes enfants, l'apprentissage à l'école, l'enseignement postsecondaire ainsi que l'apprentissage chez les adultes et les Autochtones. Des indicateurs de données pertinents servent à mesurer les progrès du Canada en matière d'apprentissage. Le rapport surveille le progrès pour chacun des indicateurs et donne un aperçu de la situation actuelle du Canada.

L'*État de l'apprentissage au Canada* jette la base d'une culture de l'apprentissage en présentant des renseignements pertinents aux décideurs, aux gouvernements, aux éducateurs et aux citoyens pour que les Canadiens puissent atteindre leur plein potentiel.

- **État de l'apprentissage au Canada : Revue de l'année 2009-2010** (mars 2010)
- **Assurer la prospérité grâce à l'infrastructure humaine canadienne : L'état de l'apprentissage chez les adultes et de la formation en milieu de travail au Canada** (septembre 2009)
- **État de l'apprentissage au Canada : Vers un avenir axé sur l'apprentissage** (juillet 2008)
- **État de l'apprentissage au Canada : Pas le temps de s'illusionner** (janvier 2007)

L'état de l'enseignement postsecondaire au Canada

Publié chaque année, l'*État de l'enseignement postsecondaire au Canada*, est une synthèse exhaustive des données et des résultats de recherche, faisant état des progrès réalisés au sein du secteur de l'enseignement postsecondaire (EP) en ce qui concerne huit buts et objectifs. Chacun des chapitres présente et définit un but particulier de l'EP et présente des indicateurs de données sur le sujet. Des indicateurs personnalisés sont alors examinés en fonction de leur importance et sont utilisés pour mesurer l'évolution de l'état de l'EP au Canada.

Quand c'est possible, les indicateurs canadiens sont comparés au fil du temps à des données pertinentes provenant d'autres pays.

- ***L'enseignement postsecondaire au Canada : Les attentes sont-elles comblées?*** (février 2009)
- ***L'enseignement postsecondaire au Canada : Des stratégies pour réussir*** (décembre 2007)
- ***L'enseignement postsecondaire au Canada : Un bilan positif – Un avenir incertain*** (décembre 2006)

Les défis de l'enseignement postsecondaire au Canada

- ***Troisième monographie : S'endetter pour étudier : Le défi de la gestion et du remboursement des prêts***
 - La troisième monographie de la série examine l'état actuel du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) et passe en revue ses répercussions sur la vie des étudiants canadiens à long terme, après qu'ils ont obtenu leur diplôme. (septembre 2010)
- ***Deuxième monographie : Explorer l'enseignement postsecondaire au Canada : Le défi d'un milieu en mutation***
 - La seconde monographie de la série examine le besoin de doter le Canada d'un système de classification des institutions postsecondaires. (septembre 2010)
- ***Première monographie : À la hauteur : Le défi à démontrer la qualité de l'enseignement postsecondaire au Canada***
 - Dans cette toute première monographie, il est question des défis complexes qui accompagnent la définition et la démonstration de la qualité de l'EP. (novembre 2009)

L'État de l'apprentissage virtuel au Canada

Avoir accès à des ressources d'apprentissage de haute qualité et pouvoir les utiliser n'importe quand et n'importe où devient un élément important pour toutes les formes d'apprentissage. Toutefois, il existe encore des défis à relever pour coordonner les outils, les normes, les pratiques et l'infrastructure requis et pour développer les capacités et la confiance du fournisseur et de l'apprenant quant à l'utilisation efficace de l'apprentissage virtuel.

Le rapport du CCA intitulé *État de l'apprentissage virtuel au Canada* a pour but d'améliorer la compréhension qu'ont les Canadiens de l'apprentissage virtuel, notamment ses enjeux, ses obstacles et ses avantages, afin de faire en sorte que le Canada prenne des mesures opportunes pour progresser dans la bonne voie. (mai 2009)

Littératie

La littératie est tissée dans toutes les facettes du travail du CCA, tant dans son sens plus étroit, soit les compétences en lecture, en écriture et en numératie nécessaires pour se tirer d'affaires dans la vie quotidienne, que dans son sens élargi et nuancé qui reconnaît les nombreuses littératies requises pour prospérer dans une économie du savoir.

L'avenir de la littératie dans les métropoles canadiennes

Grâce à de nouvelles données inédites, le CCA peut maintenant dresser des projections à l'échelle communautaire. Or, dans son nouveau rapport intitulé *L'avenir de la littératie dans les métropoles canadiennes*, le CCA franchit une nouvelle étape en proposant des projections portant sur les quatre plus grandes villes du pays : Toronto, Montréal, Vancouver et Ottawa. (septembre 2010)

Lire l'avenir : Pour répondre aux besoins futurs du Canada en matière de littératie

Ce rapport percutant présente les premières projections des niveaux de littératie des adultes au Canada, dans les provinces et les territoires jusqu'en 2031. Des projections sont faites selon le sexe, le statut d'immigrant et les niveaux de scolarité. (juin 2008)

La littératie en santé au Canada

Les deux rapports du CCA examinent le lien entre les niveaux de littératie en santé et les conséquences sur la santé. Ils décrivent également les effets que certaines caractéristiques comme le niveau de scolarité et l'âge peuvent avoir sur la littératie en santé. À l'échelle pancanadienne, la majorité des Canadiens d'âge adulte ne possèdent pas les compétences nécessaires pour s'occuper de leur santé correctement.

- **La littératie en santé au Canada : Une question de bien-être** (février 2008)
- **Littératie en santé au Canada : Résultats initiaux de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes (EIACA)** (septembre 2007)

Cartes de la littératie interactives

Ces cartes interactives jettent un regard en profondeur sur les profils de littératie, de numératie et de littératie en santé pour plus de 50 000 collectivités et voisinages au Canada, ainsi que pour les grandes villes, les régions économiques et les provinces du pays.

- **Carte de la compréhension de textes suivis**
- **Carte de la littératie en santé**
- **Carte de la compréhension de textes schématiques**

Apprentissage chez les Autochtones au Canada

Les Premières nations, les Inuits et les Métis plaident depuis longtemps pour un apprentissage qui tienne compte de leurs modes d'apprentissage, de leurs traditions culturelles et de leurs valeurs propres. Le CCA a inauguré trois outils interactifs sur l'apprentissage, accessibles à partir de son site Web. Ces nouveaux outils permettent de démontrer comment les Modèles holistiques d'apprentissage tout au long de la vie peuvent servir à déterminer les lacunes des données, diffuser l'information à un public plus vaste et améliorer l'accès aux données et aux indicateurs.

Redéfinir le mode d'évaluation de la réussite de l'apprentissage chez les Premières nations, les Métis et les Inuits

Le CCA et son Centre du savoir sur l'apprentissage chez les Autochtones, en partenariat avec les organisations autochtones canadiennes, ont élaboré une approche novatrice pour mesurer l'apprentissage chez les Autochtones, approche qui devrait contribuer à rendre plus efficace l'apprentissage tout au long de la vie et à améliorer la qualité de vie des populations autochtones de l'ensemble du pays. (novembre 2007)

État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada : Une approche holistique de l'évaluation de la réussite

À ce jour, le Canada ne dispose d'aucun cadre complet d'évaluation de l'apprentissage chez les Autochtones, une situation qui a cours presque partout dans le monde. Le rapport *État de l'apprentissage chez les Autochtones au Canada : Une approche holistique de l'évaluation de la réussite* est la première proposition en ce sens et s'appuie sur une approche novatrice pour mesurer l'apprentissage chez les Autochtones au Canada. (décembre 2009)

Carnet du savoir

Le *Carnet du savoir* est publié pour fournir aux Canadiens des informations indépendantes sur « ce qui donne des résultats » en matière d'apprentissage. Chacune des publications porte sur un dossier thématique particulier. Tous les articles respectent un format uniforme et fournissent des liens aux sources de données et aux recherches pertinentes.

Entrepôt de données

L'accès à des données de qualité est essentiel aux chercheurs, aux universitaires et aux autres personnes qui travaillent dans le domaine de l'apprentissage au Canada. C'est pourquoi le CCA a mis en ligne un entrepôt de données exhaustif qui fournira aux éducateurs, aux chercheurs, aux décideurs et au grand public un accès gratuit à la majorité des données de recherche du CCA utilisées depuis les six dernières années.

Dans cet entrepôt de données, le CCA a consigné tous les indicateurs trouvés dans ses rapports, notamment l'État de l'apprentissage au Canada (2007, 2008, 2009-2010) et l'état de l'Enseignement postsecondaire au Canada (2006, 2007, 2008-2009). De plus, les données sont augmentées de nouveaux renseignements publiés pour la toute première fois.

ANNEXE 4

Pour que le CMEC et les ministres provinciaux et territoriaux soient motivés à assumer leur part de responsabilité à l'échelle pancanadienne, trois conditions sont nécessaires :

1. Un effort résolu d'au moins le tiers des ministres et de leurs députés pour assumer une responsabilité en matière d'éducation, non seulement à l'échelle régionale, mais aussi à l'échelle pancanadienne. Ce fonctionnement ressemblerait à celui de l'Union européenne; bien que tous les États agissent de façon indépendante sur le plan de l'éducation, il existe une forte motivation politique à travailler en synergie vers l'atteinte d'objectifs communs en éducation et en formation.

Ces ministres devront également décider s'ils utiliseront le CMEC comme plateforme pancanadienne pour les politiques et les initiatives coopératives des secteurs de compétence intéressés – y compris le gouvernement fédéral, s'il y a lieu – même si deux provinces récalcitrantes s'y opposent.

2. Pression du gouvernement fédéral

L'histoire du CMEC montre qu'une pression externe est essentielle pour le pousser à prendre des mesures pancanadiennes concertées. Un gouvernement activiste et interventionniste donne habituellement l'impulsion nécessaire : comme le principal réflexe du CMEC consiste à empêcher l'intervention du gouvernement fédéral dans ce que certains considèrent à tort comme un domaine relevant exclusivement de la compétence provinciale, la crainte de subir de l'interposition pousse les ministres à prendre des mesures utiles axées sur la collaboration.

3. Pression de la population

Comme dans la plupart des sociétés démocratiques, l'insistance de la population représente sans contredit le facteur le plus déterminant pour inciter les ministres de l'Éducation à assumer collectivement un leadership pancanadien. Ce facteur favoriserait la réalisation des deux conditions susmentionnées. Il repose sur la compréhension des Canadiens de la façon dont sont structurés l'éducation et l'apprentissage dans leur pays, de la capacité de ces facteurs de faire à eux seuls obstacle à la réussite en matière d'apprentissage, et, de ce fait, provoquer le recul du Canada sur la courbe d'apprentissage internationale et de la capacité des cadres pancanadiens de favoriser la réussite de l'apprentissage à l'échelle locale.

NOTES

- 1 Conseil canadien sur l'apprentissage. *2006 Survey of Canadian Attitudes toward Learning*, Ottawa, 2006. [accessible à www.ccl-cca.ca] (consulté le 2 août 2011). (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/ccl/Reports/SCAL/2006Archive/index-2.html.)
- 2 Conseil canadien sur l'apprentissage. *2006 Survey of Canadian Attitudes toward Learning*, Ottawa, 2006. [accessible à www.ccl-cca.ca] (consulté le 2 août 2011). (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/ccl/Reports/SCAL/2006Archive/index-2.html.)
- 3 Conseil canadien sur l'apprentissage. *2007 Survey of Canadian Attitudes toward Learning*, Ottawa, 2008. [Accessible à www.ccl-cca.ca] (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/SCAL/2007/SCAL_Report_2007FR.pdf.)
- 4 Pour obtenir de plus amples renseignements sur l'IMDPE, rendez-vous à www.offordcentre.com/readiness/ (en anglais).
- 5 Pour plus de renseignements, rendez-vous à www.earlyyearevaluation.com/.
- 6 Pour plus de renseignements sur ce projet, rendez-vous à http://mchp-appserv.cpe.umanitoba.ca/reports/child_inequalities/index.shtml (en anglais).
- 7 Pour plus de renseignements, rendez-vous à www.uey.eccdc.org/. (en anglais).
- 8 Pour plus de renseignements, rendez-vous à www.jesuisjeserai.stat.gouv.qc.ca/etude.htm.
- 9 Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, Paris, OCDE, 2006. (Version française accessible à www.oecd.org/document/63/0,3343,fr_2649_39263231_39822840_1_1_1_1,00.html.)
- 10 Conseil canadien sur l'apprentissage. *2006 Survey of Canadian Attitudes toward Learning*, Ottawa, 2006. [accessible à www.ccl-cca.ca] (consulté le 2 août 2011). (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/ccl/Reports/SCAL/2006Archive/index-2.html.)
- 11 Willms, J. Douglas. *Vulnerable Children*, Edmonton, University of Alberta Press, 2002 et Kershaw P. et coll. *The British Columbia Atlas of Child Development*, 1re édition, Victoria (Colombie-Britannique), Human Early Learning Partnership and Western Geographical Press, 2005.
- 12 Bussière, Patrick, Tamara Knighton et Dianne Pennock. *Measuring Up: Canadian Results of the OECD PISA Study, The Performance of Canada's Youth in Science, Reading and Mathematics. 2006 First Results for Canadians Aged 15, Highlights*, Statistique Canada et Ressources humaines et développement social Canada, Ottawa, 2007. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-590-x/81-590-x2007001-fra.htm.)
- 13 Knighton, Tamara, Pierre Brochu et Tomasz Gluszynski. *Measuring Up: Canadian Results of the OECD PISA Study, The Performance of Canada's Youth in Science, Reading and Mathematics. 2009 First Results for Canadians Aged 15*, Statistique Canada et Ressources humaines et développement social Canada, no 81-590-XPE au catalogue de Statistique Canada, no 4, Ottawa, décembre 2010. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-590-x/81-590-x2010001-fra.pdf.)
- 14 Bussière, Patrick, Tamara Knighton et Dianne Pennock. *Measuring Up: Canadian Results of the OECD PISA Study, The Performance of Canada's Youth in Science, Reading and Mathematics. 2006 First Results for Canadians Aged 15*, Statistique Canada et Ressources humaines et développement social Canada, no 81-590-XWE au catalogue de Statistique Canada, no 3, Ottawa, 2007. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-590-x/81-590-x2007001-fra.htm.)

- 15 UNICEF. « The Children Left Behind: A league table of inequality in child well-being in the world's rich countries », *Innocenti Report Card 9*, Florence, UNICEF Innocenti Research Centre, 2010. (Version française accessible à [www.unicef.fr/userfiles/Bilan_Innocenti9\(1\).pdf](http://www.unicef.fr/userfiles/Bilan_Innocenti9(1).pdf).)
- 16 Conseil canadien sur l'apprentissage. *2008 Survey of Canadian Attitudes toward Learning*, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/SCAL/2009/SCAL2008_FR.pdf.)
- 17 Conseil canadien sur l'apprentissage. *2008 Survey of Canadian Attitudes toward Learning*, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/SCAL/2009/SCAL2008_FR.pdf.)
- 18 Gilmore, Jason. « Trends in Dropout Rates and the Labour Market Outcomes of Young Dropouts », *Education Matters: Insights on Education, Learning and Training in Canada*, Statistique Canada, no 81-004-XIE au catalogue, vol. 7, no 4, Ottawa, 2010. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-004-x/2010004/article/11339-fra.htm.)
- 19 Knighton, Tamara, Pierre Brochu et Tomasz Gluszynski. *Measuring Up: Canadian Results of the OECD PISA Study, The Performance of Canada's Youth in Science, Reading and Mathematics. 2009 First Results for Canadians Aged 15*, Statistique Canada et Ressources humaines et développement social Canada, no 81-590-XPE au catalogue de Statistique Canada, no 4, Ottawa, décembre 2010. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-590-x/81-590-x2010001-fra.pdf.)
- 20 Gilmore, Jason. « Trends in Dropout Rates and the Labour Market Outcomes of Young Dropouts », *Education Matters: Insights on Education, Learning and Training in Canada*, Statistique Canada, no 81-004-XIE au catalogue de Statistique Canada, vol. 7, no 4, Ottawa, 2010. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-004-x/2010004/article/11339-fra.htm.)
- 21 Hankivsky, Olena. *Cost Estimates of Dropping Out of High School in Canada*, Conseil canadien sur l'apprentissage, Ottawa, décembre 2008. (Sommaire français accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/OtherReports/CostofdroppingoutExecSummaryFR.pdf.)
- 22 Institut Dominion. *What Do Young Adults Know About Canadian History? 10 Year Benchmark Study*, Ipsos-Reid et l'Institut Dominion, 9 novembre 2007, 10 Year Benchmark Study, Toronto, Ipsos-Reid et l'Institut Dominion, 9 novembre 2007.
- 23 Bussière, P, T. Knighton et D. Pennock. *Measuring up: Canadian Results of the OECD PISA Study: The Performance of Canada's Youth in Science, Reading and Mathematics*, ministère de l'Industrie, 2007. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-590-x/81-590-x2007001-fra.htm.)
- 24 Conseil des ministres de l'Éducation du Canada. *PCAP-13 2007: Report on the Assessment of 13-Year-Olds in Reading, Mathematics, and Science*, 2008. (Version française accessible sous le titre « PPCE-13 de 2007 : Rapport de l'évaluation des élèves de 13 ans en lecture, mathématiques et sciences ».)
- 25 Statistique Canada et Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation. *Education Indicators in Canada: Report of the Pan-Canadian Education Indicators Program 2007*, tableau B.1.1, no 81-582-XIE au catalogue, Ottawa, décembre 2007 (données mises à jour le 16 décembre 2009). (Version française accessible sous le titre Indicateurs de l'éducation au Canada : Rapport du programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation 2007.)
- 26 Organisation de coopération et de développement économiques. *Education at a Glance 2010: OECD Indicators*, Paris, 2010. (Version française accessible à www.oecd.org/dataoecd/45/38/45926102.pdf.)
- 27 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Survey of Canadian Attitudes on Post-Secondary Education*, Ottawa, novembre 2006.
- 28 Statistique Canada. Labour Force Survey, Ottawa, 2009. (Version française accessible sous le titre « Enquête sur la population active ».)
- 29 Organisation de coopération et de développement économiques. Réseau INES-B, base de données sur le passage de l'école au marché du travail, 2006. Collecte de données spéciale pour le compte du Conseil canadien sur l'apprentissage.
- 30 Statistique Canada. « 2006 Census: immigration, citizenship, language, mobility and migration », *The Daily*, 4 décembre 2007. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/071204/dq071204a-fra.htm.)

- 31 Statistique Canada. *Portrait of the Canadian Population in 2006, 2006 Census*, no 97-550-XWE2006001 au catalogue, Ottawa, mars 2007. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/francais/census06/analysis/popdwell/pdf/97-550-XIF2006001.pdf.)
- 32 Statistique Canada. Immigrant Status and Period of Immigration (9), Labour Force Activity (8), Highest Certificate, Diploma or Degree (7), Location of Study (16), Age Groups (9) and Sex (3) for the Population 15 Years and Over of Canada, Provinces, Territories, Census Metropolitan Areas and Census Agglomerations, 2006 Census – 20% Sample Data, no 97-560-X2006025 au catalogue, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/dp-pd/tbt/Rp-fra.cfm?LANG=F&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=0&GID=837928&GK=0&GRP=1&PID=93716&PRID=0&PTYPE=88971,97154&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2006&THEME=75&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=.)
- 33 Statistique Canada. *Educational Portrait of Canada, 2006 Census*, no 97-560-X au catalogue, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-560/index-fra.cfm.)
- 34 Organisation pour la coopération et le développement économiques. *Science, Technology and Industry Scoreboard 2009*, Paris, 2009 et OCDE. *Education at a Glance 2009: OECD Indicators*, Paris, 2009. (Version française accessible à www.oecd.org/dataoecd/41/26/43636350.pdf.)
- 35 Statistique Canada. Post-Secondary Student Information System, données non publiées obtenues à la suite d'une demande particulière. (Version française accessible sous le titre « Système d'information sur les étudiants postsecondaires ».)
- 36 OCDE. *Main Science and Technology Indicators*, Paris, volume 2011/1, juin 2011. (Version française accessible sous le titre « Principaux indicateurs de la science et de la technologie ».)
- 37 OCDE. *Main Science and Technology Indicators*, Paris, volume 2011/1, juin 2011. Remarque : les données de l'OCDE datent de 2008, dernière année de publication. (Version française accessible sous le titre « Principaux indicateurs de la science et de la technologie ».)
- 38 Statistique Canada. *2006 Census of the Population, Canada*. (Version française accessible à www12.statcan.ca/census-recensement/index-fra.cfm)
- 39 Statistique Canada. University degrees, diplomas and certificates granted, by program level, Classification of Instructional Programs, Primary Grouping (CIP_PG) and sex, annual (Number), tableau 477-0014, Ottawa, 14 juillet 2010 (consulté le 3 août 2011). (Version française accessible à www5.statcan.gc.ca/cansim/pick-choisir;jsessionid=DC9A03AD96FCF5EA A1D233C05FA653E7?id=4770014&searchTypeByValue=1&lang=fra)
- 40 Statistique Canada. College graduates by program level, Classification of Instructional Programs, Primary Grouping (CIP_PG) and sex, annually (Number), tableau 477-0016, Ottawa, 10 mars 2011 (consulté le 3 août 2011). (Version française accessible à www5.statcan.gc.ca/cansim/pick-choisir?lang=fra&searchTypeByValue=1&id=4770016.)
- 41 Kerr, Angelika. *What about the Boys?: An Overview of Gender Trends in Education and the Labour Market in Ontario*, Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur, 1er février 2010. [accessible à <http://heqco.ca/SiteCollectionDocuments/GenderENG.pdf>] (Version française accessible à <http://www.heqco.ca/SiteCollectionDocuments/GenderWebFR.pdf>.)
- 42 Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation. *Education Indicators in Canada: Report of the Pan-Canadian Education Indicators Program 2007*, tableau B.1.1, Statistique Canada, no 81-582-XIE au catalogue, Ottawa, décembre 2007 (mise à jour : 16 décembre 2009. Estimés révisés). (Version française accessible au www.statcan.gc.ca/pub/81-582-x/81-582-x2007001-fra.htm.)
- 43 Citoyenneté et immigration Canada. *Facts and Figures 2006 – Immigration Overview: Permanent and Temporary Residents*, Ottawa, 2007. (Version française accessible sous le titre *Faits et chiffres 2006 – Aperçu de l'immigration : Résidents permanents et temporaires*.)

- 44 Statistique Canada. Immigrant Status and Period of Immigration (9), Labour Force Activity (8), Highest Certificate, Diploma or Degree (7), Location of Study (16), Age Groups (9) and Sex (3) for the Population 15 Years and Over of Canada, Provinces, Territories, Census Metropolitan Areas and Census Agglomerations, 2006 Census – 20% Sample Data, no 97-560-X2006025 au catalogue, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/dp-pd/tbt/Rp-fra.cfm?LANG=F&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=0&GID=837928&GK=0&GRP=1&PID=93716&PRID=0&PTYPE=88971,97154&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2006&THEME=75&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=.)
- 45 Conseil canadien sur l'apprentissage. « Up to Par: The Challenge of Demonstrating Quality in Canadian Post Secondary Education », *Challenges in Canadian Post-secondary Education*, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/PSE/2009/PSEChallengesInPost-SecondaryEducationNOV2009_FR.pdf.)
- 46 Conseil canadien sur l'apprentissage. « Navigating Post-secondary Education in Canada: The Challenge of a Changing Landscape », *Challenges in Canadian Post-secondary Education*, Ottawa, 2010. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/PSE/2010/PSEChallengesMonograph2_FR.pdf.)
- 47 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Report on Learning in Canada 2006, Canadian Post-secondary Education: A Positive Record – An Uncertain Future*, Ottawa, 2006. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/PSE/2006/PSEReport2006FR.pdf.)
- 48 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Post-secondary Education in Canada: Strategies for Success, Report on Learning in Canada 2007*, Ottawa, 2007. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/PSE/2007/PSEFullReportFRLR16july08Bookmark.pdf.)
- 49 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Post-secondary Education in Canada: Meeting our needs?*, Ottawa, février 2009. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/PSE/2009/PSE2008_French.pdf.)
- 50 Organisation de coopération et de développement économiques. *Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices*, Paris, 2003. (Version française accessible à www.oecd.org/dataoecd/58/16/32143892.pdf.)
- 51 Knighton, Tamara, Filsan Hujaleh, Joe Iacampo et Gugsä Werkneh. *Lifelong Learning Among Canadians Aged 18 to 64 Years: First Results from the 2008 Access and Support to Education and Training Survey*, Statistique Canada, no 81-595-M au catalogue, no 79, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-595-m/81-595-m2009079-fra.pdf.)
- 52 Desjardins, Louise. « A Glance at the Participation of Adult Workers in Formal, Job-related Training Activities or Education in 2008 », *Education Matters: Insights on Education, Learning and Training in Canada*, Statistique Canada, no 81-004-X au catalogue, vol. 8, no 2, Ottawa, juin 2011. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-004-x/2011002/article/11493-fra.htm.)
- 53 Knighton, Tamara, Filsan Hujaleh, Joe Iacampo et Gugsä Werkneh. *Lifelong Learning Among Canadians Aged 18 to 64 Years: First Results from the 2008 Access and Support to Education and Training Survey*, Statistique Canada, no 81-595-M au catalogue, no 79, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-595-m/81-595-m2009079-fra.pdf.)
- 54 Desjardins, Louise. « A Glance at the Participation of Adult Workers in Formal, Job-related Training Activities or Education in 2008 », *Education Matters: Insights on Education, Learning and Training in Canada*, Statistique Canada, no 81-004-X au catalogue, vol. 8, no 2, Ottawa, juin 2011. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-004-x/2011002/article/11493-fra.htm.)
- 55 Murray, T. Scott, Stan Jones, Doug Willms, Richard Shillington, Mike McCracken et Victor Glickman. *Reading the Future: Planning to Meet Canada's Future Literacy Needs*, Conseil canadien sur l'apprentissage, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/ReadingFuture/LiteracyReadingFutureReportF.pdf.)

- 56 Barr-Telford Lynn, François Nault et Jean Pignal. *Building on our Competencies: Canadian Results of the International Adult Literacy and Life Skills Survey 2003*, Statistique Canada et Ressources humaines et développement des compétences Canada, no 89-617-XIE au catalogue, Ottawa, 2005. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/89-617-x/89-617-x2005001-fra.htm)
- 57 Barr-Telford, Lynn, François Nault et Jean Pignal. *Building on our Competencies: Canadian Results of the International Adult Literacy and Life Skills Survey 2003*, Statistique Canada et Ressources humaines et développement des compétences Canada, no 89-617-XIE au catalogue, Ottawa, 2005. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/89-617-x/89-617-x2005001-fra.htm.)
- 58 Murray, T. Scott, Stan Jones, Doug Willms, Richard Shillington, Mike McCracken et Victor Glickman. *Reading the Future: Planning to Meet Canada's Future Literacy Needs*, Conseil canadien sur l'apprentissage, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/ReadingFuture/LiteracyReadingFutureReportF.pdf.)
- 59 Conseil canadien sur l'apprentissage. *The Future of Literacy in Canada's Largest Cities*, Ottawa, septembre 2010. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/ReadingFuture/FutureLiteracyLargestCities2010_FR.pdf.)
- 60 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Health Literacy in Canada: A Healthy Understanding*, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/HealthLiteracy/HealthLiteracyReportFeb2008F.pdf.)
- 61 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Health Literacy in Canada: A Healthy Understanding*, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/HealthLiteracy/HealthLiteracyReportFeb2008F.pdf.)
- 62 Knighton, Tamara, Filsan Hujaleh, Joe Iacampo et Gugsu Werkneh. *Lifelong Learning Among Canadians Aged 18 to 64 Years: First Results from the 2008 Access and Support to Education and Training Survey*, Statistique Canada, no 81-595-M au catalogue, no 79, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/81-595-m/81-595-m2009079-fra.pdf.)
- 63 Ellwood, David T., Rebecca M. Blank, Joseph Blasi et coll. *A Working Nation: Workers, Work, and Government in the New Economy*, Russell Sage Foundation, New York, 2000.
- 64 Coulombe, Serge et Jean-François Tremblay. « Education, productivity and economic growth: a selective review of the evidence », *International Productivity Monitor* 18, printemps 2009, p. 3 à 24.
- 65 Sweetman, Arthur. « Working Smarter: Education and Productivity », *The Review of Economic Performance and Social Progress*, vol. 2, automne 2002, p. 157 à 180.
- 66 Coulombe, Serge, Jean-François Tremblay et Sylvie Marchand. *Literacy Scores, Human Capital and Growth Across Fourteen OECD Countries, International Adult Literacy Survey Series*, Statistique Canada et RHDSC, no 89-552-MIE au catalogue, no 11, Ottawa, 2004. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/89-552-m/89-552-m2004011-fra.pdf.)
- 67 Proudfoot Consulting, *Global Productivity Report 2008: A world of unrealised opportunities*, Atlanta, Géorgie, janvier 2009.
- 68 Hughes, P. Derek et Alison Campbell. *Learning and Development Outlook 2009: Learning in Tough Times*, Conference Board of Canada, Ottawa, août 2009.
- 69 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Presentation to the Standing Committee on Human Resources, Social Development and the Status of Persons with Disabilities on the Issue of Employability*, Ottawa, 20 mars 2007. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/CCL/Newsroom/Speeches/HumaPresentation20070320-2.html.)
- 70 PLA Centre. *Achieving Our Potential: An Action Plan for Prior Learning Assessment and Recognition (PLAR) in Canada*, Halifax, 2008.
- 71 Conseil canadien sur l'apprentissage. *Post-secondary Education in Canada: Meeting our needs?*, Ottawa, février 2009. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/PSE/2009/PSE2008_French.pdf.)
- 72 OCDE. *Thematic Review on Adult Learning. Canada – Background Report*, Paris, 2002.

- 73 Conseil canadien sur l'apprentissage. *The State of Aboriginal Learning in Canada: A Holistic Approach to Measuring Success*, Ottawa, 2009. (Version française accessible à www.ccl-cca.ca/pdfs/StateAboriginalLearning/SAL-DRAFTReport_FR.pdf.)
- 74 Statistique Canada. 2006 Aboriginal Children's Survey. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière.
- 75 Statistique Canada. National Longitudinal Survey of Children and Youth, Cycle 7, 2006-2007. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière.
- 76 Statistique Canada. 2006 Aboriginal Peoples Survey. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière.
- 77 Statistique Canada. National Longitudinal Survey of Children and Youth, Cycle 7, 2006-2007. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière.
- 78 Statistique Canada. 2006 Aboriginal Peoples Survey. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière.
- 79 EKOS Research Associates inc. *2006 Survey of First Nations People Living Off-reserve, Métis and Inuit – Final Report*, rapport préparé pour Affaires indiennes et du Nord Canada, Ottawa, octobre 2006.
- 80 Statistique Canada. *Caring Canadians, Involved Canadians: Highlights from the 2007 Canada Survey of Giving, Volunteering and Participating*, Ottawa, juin 2009, no 71-542-XIE au catalogue. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/71-542-x/71-542-x2009001-fra.pdf.)
- 81 Statistique Canada, « Labour Force Activity (8), Aboriginal Identity (8), Highest Certificate, Diploma or Degree (14), Area of Residence (6), Age Groups (12A) and Sex (3) for the Population 15 Years and Over of Canada, Provinces and Territories, 2006 Census – 20% Sample Data », tableaux thématiques, recensement de 2006, Ottawa, no 97-560-X2006031 au catalogue, 4 mars 2008. (Version française accessible à
- 82 Statistique Canada. *2006 Aboriginal Children's Survey: Family, Community and Child Care*, no 89-634-X au catalogue, no 1, Ottawa, octobre 2008. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/89-634-x/89-634-x2008001-fra.pdf.)
- 83 Statistique Canada. 2006 Aboriginal Peoples Survey. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière.
- 84 Statistique Canada. « Labour Force Activity (8), Aboriginal Identity (8), Highest Certificate, Diploma or Degree (14), Area of Residence (6), Age Groups (12A) and Sex (3) for the Population 15 Years and Over of Canada, Provinces and Territories, 2006 Census – 20% Sample Data », tableaux thématiques, recensement de 2006, no 97-560-X2006031 au catalogue, Ottawa, 4 mars 2008. (Version française accessible à

- 85 Statistique Canada. « Labour Force Activity (8), Aboriginal Identity (8), Highest Certificate, Diploma or Degree (14), Area of Residence (6), Age Groups (12A) and Sex (3) for the Population 15 Years and Over of Canada, Provinces and Territories, 2006 Census – 20% Sample Data », tableaux thématiques, recensement de 2006, no 97-560-X2006031 au catalogue, Ottawa, 4 mars 2008. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/dp-pd/tbt/Rp-fra.cfm?LANG=F&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&L=A&FREE=0&GC=0&GID=614135&GK=0&GRP=1&PID=93722&PRID=0&PTYPE=88971,97154&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2006&THEME=75&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=.)
- 86 Bureau du programme pilote sur les services à large bande d'Industrie Canada. Données obtenues par le CCA à la suite d'une demande particulière.
- 87 O'Sullivan, Julia et Janet Goosney, *Get Ready, Get Set, Get Going: Learning to Read in Northern Canada*, Centre d'excellence pour le bien-être des jeunes enfants, Lakehead Université, Thunder Bay, 2007. (Version française accessible à www.coespecialneeds.ca/uploads/docs/getreadygetsetfrench.pdf)
- 88 Statistique Canada. *Enquête auprès des peuples autochtones, 2001*. Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2009 à la suite d'une demande particulière et Statistique Canada, National Longitudinal Survey of Children and Youth, Cycle 4, 2000–2001. (Version française accessible sous le titre Étude longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes, cycle 4, 2000–2001.) Totalisation spéciale, données non publiées obtenues par le CCA en 2007 à la suite d'une demande particulière. Pourcentages des parents faisant quotidiennement la lecture à leur enfant.
- 89 Statistique Canada. *Aboriginal Peoples in Canada in 2006: Inuit, Métis and First Nations, Recensement de 2006*, no 97-559-XIE au catalogue, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/francais/census06/analysis/aboriginal/pdf/97-558-XIF2006001.pdf.)
- 90 Statistique Canada. *Aboriginal Peoples in Canada in 2006: Inuit, Métis and First Nations, Recensement de 2006*, no 97-559-XIE au catalogue, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/francais/census06/analysis/aboriginal/pdf/97-558-XIF2006001.pdf.)
- 91 Statistique Canada. *Aboriginal Peoples in Canada in 2006: Inuit, Métis and First Nations, Recensement de 2006*, no 97-559-XIE au catalogue, Ottawa, 2008. (Version française accessible à www12.statcan.gc.ca/francais/census06/analysis/aboriginal/pdf/97-558-XIF2006001.pdf.)
- 92 Battiste, Marie. *Indigenous Knowledge and Pedagogy in First Nations Education: A Literature Review with Recommendations*, préparé pour le Groupe de travail national sur l'éducation et le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada, Ottawa, 2002.
- 93 Hébert, Yvonne. « The state of Aboriginal literacy and language education », *Aboriginal Education: Fulfilling the Promise*, publié sous la direction de Marlene Brant Castellano, Lynne Davis et Louise Lahache, UBC Press, Vancouver, 2000.
- 94 Moody, Lesley et Isabel Cordua-von Specht. « Stones: social capital in Canadian Aboriginal communities », *Social Capital and Sustainable Community Development: A Dynamic Balance*, publié sous la direction de Ann Dale et Jenny Onyx, UBC Press, Vancouver, 2005, p. 127 à 140.
- 95 Bougie, Évelyne. *Aboriginal Peoples Survey, 2006: School Experiences of Off-Reserve First Nations Children Aged 6 to 14*, no 89-637X au catalogue (no 1), Ottawa, janvier 2009. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/89-637-x/89-637-x2009003-fra.pdf.)
- 96 Assemblée des Premières Nations. First Nations Regional Longitudinal Health Survey (RHS) 2002-2003, Ottawa, mars 2007. (Version française accessible sous le titre Enquête régionale longitudinale sur la santé des Premières nations [ERS])
- 97 Norris, Mary Jane. « Aboriginal languages in Canada: emerging trends and perspectives on second language acquisition », *Canadian Social Trends*, Statistique Canada, no 11-008 au catalogue, Ottawa, mai 2007. (Version française accessible à www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2007001/pdf/9628-fra.pdf.)

- 98 Groupe de travail sur les langues et les cultures autochtones. *Towards a New Beginning: A Foundational Report for a Strategy to Revitalize First Nations, Inuit and Métis Languages and Cultures*, Patrimoine canadien, no CH4-96/2005 au catalogue, Ottawa, juin 2005. (Version française accessible sous le titre *Le début d'un temps nouveau – Premier rapport en vue d'une stratégie de revitalisation des langues et des cultures des Premières nations, des Inuits et des Métis.*)
- 99 Groupe de travail sur les langues et les cultures autochtones. *Towards a New Beginning: A Foundational Report for a Strategy to Revitalize First Nations, Inuit and Métis Languages and Cultures*, Patrimoine canadien, no CH4-96/2005 au catalogue, Ottawa, juin 2005. (Version française accessible sous le titre *Le début d'un temps nouveau – Premier rapport en vue d'une stratégie de revitalisation des langues et des cultures des Premières nations, des Inuits et des Métis.*)
- 100 Conseil canadien sur l'apprentissage. *L'indice composite de l'apprentissage*, www.cli-ica.ca.
- 101 Hoskins, Dr Bryony, Fernando Cartwright, Dr Ulrich Schoof. *Making Lifelong Learning Tangible! The ELLI Index – Europe 2010*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, Allemagne, 2010.
- 102 Ibid., p. 5.
- 103 Toutes les citations sont de CMEC: *Framework for the Future*, décembre 2003, pp. 1–4,
- 104 Toutes les citations sont de *Advantage Canada, Building a Strong Economy for Canadians*, Département des Finances, Ottawa, 2006, pp. 50–58.
- 105 The Budget Plan 2007, *Aspire to a Stronger, Safer, Better Canada*, Département des Finances, Ottawa, 19 mars 2007, p. 122.
- 106 Roger Gibbins, “Canadian Federalism in an Age of Globalization” de *Canada by Picasso*, 2007.
- 107 Ibid., p. 91.
- 108 A Review of Canadian Key Performance Indicator Templates, préparé pour le Common University Data for Canada (CUDC) Steering Group, Université de Calgary, n.d., p. 20.
- 109 Communiqué, Ministers of Education Initiate National Dialogue, 26 février 2008, consulté sur le site Web de CMEC, le 15 mai 2008 à www.cmec.ca/releases/press.en.stm?id=58.
- 110 Learn Canada 2020, Joint Declaration, Provincial and Territorial Ministers of Education, 15 avril 2008, consulté sur le site Web de CMEC, le 15 mai 2008 à www.cmec.ca/2008declaration.en.stm
- 111 *Tertiary Education for the Knowledge Society – OECD Thematic Review of Tertiary Education*, OECD, 2008, p. 131.
- 112 Learn Canada 2020, Joint Declaration, Provincial and Territorial Ministers of Education, 15 avril 2008, consulté sur le site Web de CMEC, le 15 mai 2008 à www.cmec.ca/2008declaration.en.stm